

## YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 4 | 2013

# Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluvaatimus- asetusten toimivuus

**Leena Eränkö**





# Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluvaatimus- asetusten toimivuus

**Leena Eräkö**

Helsinki 2013

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 4 | 2013

Ympäristöministeriö  
Ympäristönsuojeluosasto

Taitto: Marianne Laune  
Kansikuva: Vastavalo/ Kirsti Ahlbom

Julkaisu on saatavana vain internetistä:  
[www.ymparisto.fi/julkaisut](http://www.ymparisto.fi/julkaisut)

Helsinki 2013

ISBN 978-952-11-4145-4 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

## ESIPUHE

Ympäristönsuojelulain uudistus on käynnissä. Laki uudistetaan kahdessa vaiheessa. Hallituksen esitys ensimmäisen vaiheen muutoksista annettaneen eduskunnalle kesäkuussa ja lakiesitys hyväksyttäneen syksyllä 2013. Ensimmäiseen vaiheeseen sisältyy muu muassa teollisuuspäästödirektiivin (2010/75/EU) kansallinen täytäntöönpano ja lupien muuttamiseen liittyvien säännösten toimivuuden parantaminen. Ympäristönsuojelulain uudistamisen toinen vaihe sisältää muun muassa lupajärjestelmän kehittämistä hallinnollista taakkaa keventävään suuntaan sellaisten edelleen luvanvaraisten toimintojen osalta, jotka eivät aiheuta erityisen merkittäviä ympäristö- tai terveyshaittoja ja jotka eivät ole nykyisen rekisteröintimenettelyn piirissä. Keventämisessä on keskeistä hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen siten, että ympäristönsuojelutaso kuitenkin säilyy hyvänä.

Lupamenettelyä kevyempi rekisteröintimenettely säädettiin ja otettiin käyttöön ympäristöministeriön keventämishankkeen loppuraportin (YMra 6/2008 Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen) ehdotusten pohjalta. Rekisteröintimenettelystä ja sen soveltamisessa keskeisistä toimialakohtaisista asetuksista on nyt kokemuksia neljältä eri toimialalta kahden puolen vuoden ajalta. Näitä toimialoja ovat pienet energiantuotantolaitokset, polttoaineiden jakeluasemat ja asfalttiasemat sekä kivenlouhimot, muu kivenlouhinta ja kivenmurskaamot.

Rekisteröintimenettelystä ja toimialakohtaisten asetusten käytöstä saatujen kokemusten ja kehittämistarpeiden selvittämiseksi ympäristöministeriö tilasi tämän selvityksen. Selvityksen tuloksia voidaan hyödyntää ympäristönsuojelulain uudistuksen toisessa vaiheessa, kun pohditaan mm. ympäristölupamenettelyjen keventämisvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia.

Selvityksen tekijäksi valittiin oikeustieteen kandidaatti Leena Eränpö. Eränpö toimii Jätelaitosyhdistys ry:n lakiasiainpäällikkönä. Aikaisemmin hän toimi pitkään Suomen Kuntaliitossa tehtävinään mm. kuntien edunvalvonta ja asiantuntijapalvelut ympäristönsuojelulainsäädäntöön liittyvissä asioissa. Ympäristöministeriön puolesta selvitystä on valvonut neuvotteleva virkamies Sirpa Salo-Asikainen.

Helsingissä helmikuussa 2013

Sirpa Salo-Asikainen



## SISÄLLYS

<b>Esipuhe</b>	3
<b>1 Johdanto</b>	7
<b>2 Tiivistelmä</b>	9
<b>3 Toimialakohtaiset asetukset</b>	12
3.1 Yleistä	12
3.2 Asetusten ympäristönsuojeluvaatimuksista	13
3.3 Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten siirtymäajasta	13
<b>4 Rekisteröintimenettely</b>	15
<b>5 Yhteenveto ja johtopäätöksiä kyselyn vastauksista</b>	17
5.1 Asetusten soveltamisen vaihe	17
5.2 Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetus ja hallinnon keventyminen	17
5.3 Muraus-asetus ja hallinnon keventyminen	19
5.4 Kustannusvaikutuksista	19
5.5 Asetusten sisältö ja vaikutukset	20
5.6 Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista	22
<b>6 Ehdotuksia</b>	24
6.1 Koulutuksen, opastuksen ja tiedotuksen tehostaminen	24
6.2 Seurannan jatkaminen	25
6.3 Eräiden epäkohtien tarkastelua	25
<b>Liitteet</b>	
Liite 1: Kysymykset	26
Liite 2: Kyselyn vastausten yksityiskohtaisempaa tarkastelua	28
1 Asetusten soveltamisen vaihe	29
2 Hallinnon keventyminen	30
2.1 Hallinnon keventyminen ja uudet rekisteröivät laitokset	30
2.2 Hallinnon keventyminen ja vanhat rekisteröivät laitokset	31
2.3 Muraus-asetus ja hallinnollisen työn muutos	32
2.4 Kustannusvaikutuksista	33
3 Asetusten sisältö ja vaikutus	34
3.1 Viranomaisten yleisiä kommentteja	34
3.2 Pino-asetus	35
3.3 Jano-asetus	37
3.4 Asfalttiasema-asetus	39
3.5 Muraus-asetuksen toimivuus	40
4 Kansalaisten vaikutusmahdollisuudet	43

Liite 3: Haastattelukysymykset ja vastauksia .....	47
Liite 4: Lainsäädäntöä .....	50
Liite 5: Muistio. Jakeluasemia koskeva siirtymäkausi .....	53
<b>Kuvailulehti</b> .....	57
<b>Presentationsblad</b> .....	58
<b>Documentation page</b> .....	59



# 1 Johdanto

Pienten energialaitosten, nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ja asfalttiasemien ympäristöluvanvaraisuus on pääsääntöisesti korvattu toimialakohtaisissa asetuksissa säädettyillä ympäristönsuojeluvaatimuksilla ja rekisteröintimenettelyllä 1.6.2010 alkaen. Laitokset ovat kuitenkin eräissä tapauksissa edelleen ympäristöluvanvaraisia mm. naapuruushaitan, vesistön tai pohjaveden pilaantumisen tai Natura-alueelle aiheutuvan haitan uhatessa. Tällöin asetusten ympäristönsuojeluvaatimuksia sovelletaan vähimmäisvaatimuksina ympäristöluvassa.

Kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta säädetään myös valtioneuvoston asetuksella, mutta toiminnot ovat edelleen ympäristöluvanvaraisia ja asetusta sovelletaan lupamenettelyssä.

Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten säätämällä on ollut tarkoitus keventää viranomaisten ja toiminnanharjoittajien hallinnollisia tehtäviä, lisätä ympäristönsuojeluvaatimusten ennakoitavuutta sekä yhdenmukaistaa, ylläpitää ja nostaa ympäristönsuojelun tasoa.

Tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi ja keventämisen jatkamisen tueksi ympäristöministeriö on teettänyt selvityksen rekisteröintimenettelyn ja toimialakohtaisten asetusten toimivuudesta ja vaikutuksista. Selvitys on tehty 1.10.2012–31.12.2012 välisenä aikana. Selvityksellä on haettu vastausta mm. seuraaviin kysymyksiin:

1. Keventyminen, onko eri toimijoiden, kuten kuntien viranomaisten ja toiminnanharjoittajien hallinnollinen taakka hallintomenettelyissä tai jälkivalvonassa keventynyt, kuinka paljon, mitä koskien, millä rekisteröitävillä/luvanvaraisilla toimialoilla?
2. Kustannusvaikutukset, onko uudella menettelyllä tai asetuksen olemassaololla ollut vaikutuksia eri tahojen hallinnollisiin kustannuksiin?
3. Ympäristönsuojelun taso, onko taso yhtenäistynyt, parantunut, millä toimialoilla?
4. Kansalaisten asema, ovatko tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuudet heikentyneet?

Rekisteröintimenettelyn toimivuutta, asetusten soveltamista, jälkivalvonnan suorittamista ja tavoitteiden toteutumista on selvitetty mm. kyselyillä ja haastatteluilla. Tässä selvityksessä käytetään asetuksista niiden kentällä käytettyjä kutsumanimiä:

- Valtioneuvoston asetus (VNa) polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista (445/2010) eli Pino-asetus
- Valtioneuvoston asetus (VNa) nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (444/2010) eli Jano-asetus

- Valtioneuvoston asetus (VNa) asfalttiasemien ympäristönsuojeluvuorokausista (448/2010) eli Asfalttiasema-asetus
- Valtioneuvoston asetus (VNa) kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (800/2010) eli Muraus-asetus

Pino-asetuksen soveltamisalaan arvioidaan kuuluvan kaukolämmön tuotannossa noin 1500 energiantuotantoyksikköä, jotka muodostavat noin 600 kaukolämpölaitosta. Teollisuudessa olevien asetuksen soveltamisalaan kuuluvien energiantuotantoyksiköiden määrää ei ole pystytty arvioimaan. Pino-asetusta on sovellettu rekisteröintimenettelyssä noin 50 laitokseen ja lupamenettelyssä karkeasti arvioiden ainakin 50 laitokseen. Öljyalan keskusliiton mukaan polttoaineiden jakeluasemia on noin 2000 kappaletta. Jano-asetusta on sovellettu noin 170 toimintaan.

## 2 Tiivistelmä

Pieniä alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköitä (445/2010), polttoaineiden jakeluasemia (444/2010) ja asfalttiasemia (448/2010) sekä kivenlouhimoja, muuta kivenlouhintaa ja kivenmurskaamoja (800/2010) koskevien ympäristönsuojeluvaatimusasetusten soveltaminen on vielä siirtymävaiheessa. Pino-asetusta on sovellettu rekisteröintimenettelyssä noin 50 laitokseen. Asetusta on sovellettu myös lupamenettelyssä, karkeasti arvioiden ainakin 50 laitokseen. Vastaavasti Jano-asetusta on sovellettu noin 170 toimintaan. Toimijoiden arvioinnit hallinnon keventymisestä, kustannusvaikutuksista sekä asetusten ja rekisteröintimenettelyn toimivuudesta ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista ovat siis vasta alustavia ja tarkentuvat lähivuosina saatavien kokemusten perusteella.

Selvityksen johtopäätökset uudistuksen vaikutuksesta **hallinnon keventymiseen tai kustannuksiin** vasta suuntaa-antavia, koska **Pino-, Jano- ja asfalttiasetuksia ja rekisteröintimenettelyä** on sovellettu vasta kahden ja puolen vuoden ajan ja vain harvoissa laitoksissa. Lupamenettelyyn verrattuna rekisteröinti on kuitenkin jo vähentänyt uusiin laitoksiin liittyvää hallinnollista työtä ja kustannuksia kunnissa. Jälkivalvontatyön lisääntyminen paikoin johtuu tiukentuneista ympäristönsuojeluvaatimuksista ja ympäristönsuojelun tason nostamisesta, ei niinkään itse menettelystä.

**Muraus-asetuksen** täytäntöönpanosta on kertynyt kokemuksia muita asetuksia enemmän, koska sen piirissä olevat toiminnot muuttuvat ja uusiutuvat nopeammin. Näyttää siltä, että Muraus-asetuksen soveltaminen **ei ole keventänyt hallinnollista työtä**. Tiukentuneet vaatimukset ovat alkuvaiheessa pikemminkin lisänneet sitä. Hallinnon keventäminen Muraus-asetuksen soveltamisessa saattaa edellyttää joitain yksittäisiä tarkistuksia asetukseen.

**Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetusten ympäristönsuojeluvaatimusten toimivuus** on arvioitu yleisesti ottaen melko hyväksi. **Pino-asetus** sai hyvät arvosanat kuntien ja valtion viranomaisilta, vähän huonommat toiminnanharjoittajilta. Kielteisin suhtautuminen oli ympäristönsuojelujärjestöillä asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältöön, joka arvioitiin pääosin huonoksi.

**Jano-asetuksen** osalta arviot hajosivat vastaajaryhmittäin. Kunnan ja valtion edustajat pitivät asetusta pääasiassa melko hyvänä, toiminnanharjoittajien arviot vaihtelivat erinomaisesta tai keskinkertaisesta melko hyvään tai huonoon. Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien arviot vaihtelivat hyvästä epäonnistuneeseen, mutta enemmistö vastaajista piti kuitenkin asetuksen vaikutusta keskinkertaisena.

**Asfalttiasema-asetuksen** arvioivat useimmat kunnan ja valtion viranomaiset melko hyväksi. Toiminnanharjoittajien arviot hajosivat melko hyvästä epäonnistuneeseen. Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien arviot asfalttiasema-asetuksesta hajosivat melko hyvästä epäonnistuneeseen, mutta puolet piti kuitenkin vaikutusta ennakoitavuuteen ja yhtenäistymiseen keskinkertaisena.

**Muraus-asetus** sai kunnan viranomaisilta arvioita erinomaisesta (yli 10 %) melko hyvään (noin 60 %) ja keskinkertaiseen. Valtion viranomaiset arvioivat Muraus-asetuksen melko hyväksi ja toiminnanharjoittajat keskinkertaiseksi, huonoksi tai epäonnistuneeksi. Ympäristönsuojelujärjestöt arvioivat Muraus-asetuksen vaatimukset pääosin epäonnistuneeksi; vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin melko hyvästä epäonnistuneeseen.

Uudistuksen vaikutuksesta toimintojen (Pino, Jano ja asfalttiasemat) todelliseen **ympäristönsuojelun tasoon ja vaatimusten yhdenmukaistumiseen** sekä asetuksen vaatimusten noudattamiseen eri toimialoilla on vielä vaikea vetää varmoja johtopäätöksiä. Tulkinnoissa ja soveltamisessa on ilmennyt epäselvyyttä. Kunnan viranomaiset ja toiminnanharjoittajat tarvitsevat edelleen asetusten soveltamiseen liittyvää koulutusta, opastusta ja tiedotusta soveltamisen yhdenmukaistamisen varmistamiseksi.

**Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimukset** ovat mitä ilmeisimmin tiukentuneet aikaisemmin ympäristöluvuissa olleesta tasosta ennakoitua enemmän. Vaatimusten tarkoituksenmukaisuus saattaa joidenkin yksittäisten asioiden osalta vaatia vielä lisäselvitystä ja mahdollisesti Muraus-asetuksen tarkistuksia. Tarvitaan myös lisää koulutusta ja opastusta Muraus-asetuksen soveltamisessa. Kiviainestuotantoon liittyvien räjäytysten turvallisuudessa on ilmeisestikin selvittämistä, mikä ei kuitenkaan kuulune ympäristönsuojelulain ja Muraus-asetuksen soveltamisalaan.

**Kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa** rekisteröitävien energialaitosten, jakeluasemien ja asfalttiasemien ympäristönsuojelutoimiin ennakkoon vähenee. Tällä ei kuitenkaan ole kovin isoa merkitystä, koska ympäristölupamenettelyyn jäävät kuitenkin sellaiset laitokset, joiden sijoittumista ja lupamääräyksiä on tarpeen erityisesti tarkastella mm. naapuruushaittojen tai pohjaveden pilaantumisriskin kannalta. Kansalaisten turva ympäristöhaittoja vastaan on pyritty varmistamaan lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien laitosten osalta tiukoilla ja yhdenmukaisilla ympäristönsuojeluvaatimuksilla (toimiala-asetukset).

Kansalaisten vaikutusmahdollisuudet muiden suunnittelu- ja lupamenettelyjen sekä ympäristönsuojelulain vireillepanosäännösten ja julkisuuslain tiedonsaantia koskevien säännösten nojalla ovat edelleen kansalaisten käytettävissä. Yleinen tiedottaminen kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksista sekä asetusten sisällöstä on tarpeen.

Tähän mennessä saatujen kokemusten perusteella ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten valmistelua ja rekisteröintiin siirtymistä voidaan harkita myös muiden toimintojen osalta. Valmistelussa on kuitenkin syytä ottaa huomioon, että vaatimusten tiukentuminen ja yhdenmukaistuminen saattaa vaatia aluksi aiempaa enemmän voimavaroja hallinnolliseen työhön.

## 2.1

### Tiivistelmä ehdotuksista

Selvityksen tekijä ehdottaa 1. koulutuksen, opastuksen ja tiedottamisen tehostamista ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten soveltamisen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien tueksi, 2. seurannan jatkamista ja seurannassa saatujen tietojen hyödyntämistä uusien asetusten valmistelussa ja 3. eräiden epäkohtien tarkastelua yksittäisten säännösten ja tulkintojen osalta:

#### I. Koulutuksen ym. tehostaminen:

Tulee varmistaa ympäristöhallinnon voimavarat (YM, SYKE, ELY, AVI) ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevan koulutuksen, opastuksen ja tiedottamisen tehostami-

seksi. Ympäristöhallinnon asiantuntijoiden tulee tarpeellisessa yhteistyössä muiden tahojen, myös toiminnanharjoittajia edustavien tahojen, kanssa

- järjestää ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevaa koulutusta (mm. ELY-keskusten ja AVI:en vuosittaiset ns. Kuntapäivät) ja pitää alustuksia muiden järjestämässä ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevassa koulutuksessa,
- laatia oppaita ja tulkintaohjeita ja jakaa tietoa ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevista tulkinnoista, tehostaa internetsivujen toimivuutta tiedon helpomaksi löytämiseksi sekä kehittää valtion ympäristötietojärjestelmä käyttökelpoiseksi myös kunnan viranomaisille sekä
- laatia kansalaisille suunnattua tiedotus- ja valistusaineistoa ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevista asetuksista sekä kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuuksista mm. ympäristönsuojelulain vireillepano-oikeutta sekä julkisuuslain asiakirjajulkisuutta ja tiedonsaantia koskevien säännösten näkökulmasta.

## 2. Seurannan jatkaminen ja hyödyntäminen:

Tulee jatkaa ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten toimivuuden seurantaan sekä harkita asetusten valmistelua ja rekisteröintiin siirtymistä myös muiden toimintojen osalta ja hyödyntää seurannan tuloksia tässä valmistelussa. Tämän seurannan ohjaaminen sopii annettavaksi ympäristönsuojelulain toimeenpanoon liittyvistä asioista huolehtivalle ympäristöministeriön ryhmälle.

Seurannan tehostamiseksi tulee kehittää valtion ympäristötietojärjestelmä käyttökelpoiseksi myös kunnan viranomaisille.

## 3. Eräiden yksittäisten epäkohtien tarkastelu:

Tulee erikseen selvittää onko tarpeen tarkistaa eräitä yksittäisiä ympäristönsuojeluvaatimuksia, jotka kunnan viranomaiset ja toiminnanharjoittajat ovat paikoin todenneet epätarkoituksenmukaisen joustamattomiksi kuten Pino-asetuksen piipunkorkeutta sekä öljynerotimia koskevien vaatimusten sisältöä ja Muraus-asetuksen 300 metrin ehdotonta rajaa louhinnasta lähimpään häiriintyvään kohteeseen.

Varsinaisia yleisiä poikkeusmenettelyjä tai asetusten vaatimusten sitovuuden yleistä väljentämistä ei tässä vaiheessa liene syytä harkita, kun kokemuksia soveltamisesta on varsin vähän.

Asfalttiasema-asetuksen osalta tulee selvittää luvanvaraisuustulkinnot asfalttiaseman sijaitessa muun luvanvaraisen toiminnan yhteydessä ja tiedottaa tästä selvityksestä tehokkaasti.

Lisäksi kiviainestuotannon turvallisuusriskien hallintaa on syytä selvittää tai siirtää toimivaltaiselle viranomaiselle selvitettäväksi.

## 3 Toimialakohtaiset asetukset

### 3.1

#### Yleistä

Pienten energialaitosten, polttoaineiden jakeluasemien ja asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista sekä kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta on säädetty toimialakohtaisilla valtioneuvoston asetuksilla, jotka ovat tulleet voimaan 1.6.2010.

- VNa polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista (445/2010) eli Pino-asetus
- VNa nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (444/2010) eli Jano-asetus
- VNa asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (448/2010) eli Asfalttiasema-asetus
- VNa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (800/2010) eli Muraus-asetus

Kivenlouhimot, muu kivenlouhintaa ja kivenmurskaamot ovat edelleen ympäristönsuojelulain ja -asetuksen nojalla ympäristöluvanvaraisia ja asetuksen säännöksiä ympäristönsuojeluvaatimuksista sovelletaan lupamenettelyssä vähimmäisvaatimuksina.

Muut edellä mainitut toiminnot on pääsääntöisesti siirretty pois lupamenettelystä jälkivalvonnan varaan ja niiden osalta asetuksen vaatimukset ovat tulleet lupapäätösten ja -määräysten tilalle. Asetuksen vaatimukset ovat tällöin ympäristönsuojelun vähimmäis- ja enimmäisvaatimuksia pienten energialaitosten, polttoaineiden jakeluasemien ja asfalttiasemien osalta.

Eräissä tapauksissa pienet energialaitokset, jakeluasemat ja asfalttiasemat ovat kuitenkin ympäristöluvanvaraisia. Tällöin ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevaa asetusta sovelletaan lupamenettelyssä vähimmäisvaatimuksena.

Ympäristölupa vaaditaan YSL 30 §:n nojalla aina toimintaan,

- josta voi aiheutua vesistön tai ns. pienen veden pilaantumista (YSL 28 § 2 mom. 1-2 kohta)
- josta voi aiheutua kohtuutonta naapurushaittaa (YSL 28 § 2 mom. 3 kohta) josta voi päästä vesistöön tai viemäriin tiettyjä vaarallisia aineita (YSL 29 §)
- joka sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella
- joka todennäköisesti aiheuttaa haitallisia seuraamuksia Natura-alueella (LSL 65 §)
- joka on osa luvanvaraista ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa.

## Asetusten ympäristönsuojeluvaatimuksista

Asetuksissa on säädetty yleiset ympäristönsuojeluvaatimukset kuten päästöjen raja-arvot ja tarkkailuvelvoitteet. Lisäksi asetuksissa edellytetään, että uudet jakeluasemat, asfalttiasemat ja energiantuotantolaitokset käyttävät alan parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Asetuksissa veloitetaan toiminnanharjoittajia pitämään kirjaa asetuksen noudattamisen ja valvonnan kannalta keskeisistä ympäristönsuojeluseikoista ja säilyttämään kirjanpito viiden vuoden ajan. Pino asetuksessa edellytetään lisäksi, että toiminnanharjoittaja toimittaa vuosittain valvovalle viranomaiselle asetuksessa säädetty valvonnan kannalta keskeiset tiedot asetuksen noudattamisen valvomiseksi. Jo olemassa olevia laitoksia ja asemia koskevissa vaatimuksissa on huomioitu niiden mahdollisuudet kohentaa ympäristön-suojelutasoa vähitellen ja kustannustehokkaasti.

Asetusten ympäristönsuojeluvaatimukset ja niiden taso on laadittu kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten ympäristölupakäytännön pohjalta lähtökohtana hyvä ympäristönsuojelun taso, joka tulee asettaa kaikille toiminnoille vaatimukseksi ja mahdolliseen lupamenettelyyn meneville laitoksille vähimmäisvaatimukseksi.

Esimerkiksi asfalttiasema-asetuksessa on seuraavan nimikkeiset pykälät:

- Soveltamisala
- Määritelmät
- Rekisteröinti-ilmoituksen sisältö
- Toiminnan sijoittuminen
- Ilmaan joutuvien päästöjen ja niiden leviämisen rajoittaminen
- Hajun leviämisen torjunta
- Meluntorjunta
- Maaperän ja pohjaveden suojelu
- Jäte- ja hulevedet
- Jätehuolto
- Poikkeukselliset tilanteet
- Mittaukset ja tarkkailu
- Raportointi ja kirjanpito
- Toiminnan lopettaminen
- Ilmoitus toiminnan muutoksista
- Voimaantulo
- Siirtymäsäännökset

## Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten siirtymäajasta

Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevia asetuksia sovelletaan uusiin laitoksiin 1.6.2010 alkaen. Siltä osin kuin on kyse ennen 1.6.2010 toiminnassa olleista laitoksista (ns. vanhat laitokset), asetuksia sovelletaan toimintaan vasta myöhemmin. Niin kauan kuin vanha laitos ei ole kokonaan asetuksen soveltamisen piirissä, sen osalta noudatetaan sille myönnettyä ympäristölupaa.

Vanha ympäristölupa raukeaa ilman eri päätöstä, kun viranomainen on käsitellyt rekisteröinti-ilmoituksen, toiminta rekisteröidään, asetusta ryhdytään soveltamaan ja toimintaa ryhdytään valvomaan asetuksen nojalla (kts. YSL 30 § 2 mom. ja 65 § 5-6).

mom., liitteessä IV). Asetuksia ryhdytään soveltamaan vanhoihin toimintoihin sinä ajankohtana,

1. jolloin on tarpeen hakea ympäristölupaa toiminnan olennaiseen muuttamiseen (YSL 28 § 3 mom.),
2. hakemus lupamääräysten määräaikaiseksi tarkistamiseksi on tehtävä (55 § 2 mom.) tai
3. luvan muuttaminen on tarpeen (58 § 1 mom.).

Soveltamiselle on kuitenkin säädetty ehdottomat takarajat: vanhat pienet energia-laitokset, asfalttiasemat ja kiviainestuoanto 1.1.2018 ja jakeluasemat 1.1.2020. Jakeluasemien osalta kuitenkin osa asetuksen säännöksistä tulee sovellettavaksi tätäkin myöhemmin vasta kun toiminnassa tapahtuu ympäristölupaa edellyttävä olennainen muutos. Nämä pykälät ovat 4 § (Toiminnan sijoittuminen), 5 §:n (Jakeluaseman tekninen rakenne) 2 momentti (mm. jakeluasemia ja niiden laitteita koskeva standardi SFS 3352), 6 §:n (Maaperän ja pohjaveden suojelu) 2 momentti (vuodonilmaisujärjestelmä, kaksoisvaippasäiliö) ja 3 momentti (putkistovaatimuksia) ja 7 §:n (Öljyisten jätevesien käsittely ja johtaminen) 3 momentti (öljynerotusvaatimus).

Jos vanhalla laitoksella ei ole ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, noudatetaan sitä muuta vanhaa lupaa taikka ilmoitettua ympäristönsuojeluvastusta, joka on todettu ympäristönsuojelulainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (113/2000) 7 §:n mukaisessa menettelyssä asianmukaiseksi. Kaikilla vanhoilla laitoksilla ei ole välttämättä mitään hallinnollista lupapäätöstä, mutta ne voivat jatkaa toimintaansa lievemmillä ympäristönsuojeluvastuksilla, kunnes asetuksen soveltaminen alkaa (Kts. liitteen V selvitystä).

Siirtymäsäännöksistä seuraa, että edelleen on varsin paljon mm. vanhoja pieniä energialaitoksia ja jakeluasemia, joihin ei vielä sovelleta toimialakohtaista ympäristönsuojeluvastusasetusta vaan lievempiä ympäristönsuojeluvastuksia sisältäviä vanhoja ympäristölupia.

Esimerkiksi asfalttiasema-asetuksen siirtymäsäännökset ovat seuraavia:

Asfalttiasemaan, jolla on tämän asetuksen voimaan tullessa ympäristölupa, sovelletaan tätä asetusta siitä alkaen, kun:

1. toiminnan olennaiseen muuttamiseen on haettava ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 28 §:n 3 momentin nojalla;
2. hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi ympäristönsuojelulain 55 §:n 2 momentin mukaisesti on tehtävä; tai
3. ympäristölupaa on tarpeen muuttaa ympäristönsuojelulain 58 §:n 1 momentin nojalla.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, tätä asetusta sovelletaan sanotussa momentissa tarkoitettuihin asfalttiasemiin kuitenkin viimeistään 1 päivästä tammikuuta 2018.

Tämän asetuksen voimaan tullessa vireillä oleva asfalttiasemaa koskeva ympäristölupa-asia, jota ei ole kuulutettu, raukeaa asetuksen voimaan tullessa ja viranomaisen rekisteröi toiminnan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sekä ilmoittaa rekisteröinnistä toiminnanharjoittajalle, jollei ole kysymys ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentissa tarkoitettua toiminnasta.

Tämän asetuksen voimaan tullessa vireillä oleva asfalttiasemaa koskeva lupa-asia, joka on kuulutettu, käsitellään tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti ja toimintaan sovelletaan tätä asetusta 1 ja 2 momentissa tarkoitettua ajankohdasta.

Tämän asetuksen voimaantullessa vireillä oleva ympäristönsuojelulain 60 §:n mukainen ilmoitus melua ja tärinää aiheuttavasta tilapäisestä toiminnasta käsitellään kuten ympäristönsuojelulain 60 ja 64 §:ssä säädetään.



## 4 Rekisteröintimenettely

Rekisteröintimenettelyllä on ollut tarkoitus keventää ympäristönsuojelun hallinnollisia menettelyjä niin viranomaisten kuin toiminnanharjoittajienkin kannalta. Rekisteröintimenettelyyn on valittu sellaisia toimialoja, joilla on paljon samanlaisia toimintoja ja joiden lupapäätökset yleensä ovat olleet standardimaisia. Tällaisille toiminnoille on perusteltua valmistella toimialakohtaisia asetuksia, joiden olemassaolo on edellytys rekisteröintimenettelyn soveltamiselle. Toimialakohtaisia asetuksia valmisteltaessa arvioitiin kaukolämmön tuotannossa olevan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköitä noin 1500 kappaletta. Teollisuudessa olevien asetuksen soveltamisalaan kuuluvien energiantuotantoyksiköiden määrää ei pystytty arvioimaan. Öljyalan keskusliiton mukaan polttoaineiden jakeluasemia on noin 2000 kappaletta. Asfalttiasemien määrä ei arvioitu ollenkaan.

Rekisteröintimenettelyä koskevan uudistuksen taustalla olleen ympäristöministeriön keventämisprojektin (I) loppuraportissa (YMra 6/2008 Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen) arvioidaan kunnan ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien luvanvaraisten laitosten määräksi noin 15 000 – 17 000 laitosta. Kunnat käsittelivät eniten ympäristölupahakemuksia seuraavissa toimintoryhmissä: eläinsuojat, polttonesteiden jakeluasemat, lämpökeskukset, murskaamot ja asfalttiasemat. Kuntien myöntämistä ympäristöluvista noin 25 % koski eläinsuojia ja 20 % polttonesteiden jakelua.

Ympäristönsuojeluvuatuksia koskevien asetusten piiriin kuuluville polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköille, nestemäisten polttonesteiden jakeluasemille ja asfalttiasemille ei 1.6.2010 voimaan tulleen uudistuksen jälkeen yleensä haeta ympäristölupaa. Asetuksen vaatimukset korvaavat lupamääräykset ja niitä valvotaan ns. jälkivalvontana. Rekisteröinti-ilmoituksella toiminta ilmoitetaan jälkivalvonnan piiriin. Rekisteröinti-ilmoitus tehdään kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle viimeistään 90 päivää ennen toiminnan aloittamista. Ilmoitus tehdään valtion ympäristöhallinnon lomakkeilla, joita on saatavilla ympäristöhallinnon internetsivulla. Ilmoituksen saavuttua katsotaan, onko ilmoitus täytetty oikein ja sen tiedot riittäviä.

Rekisteröinnin edellytykset ovat ympäristönsuojelulain 30 §:n nojalla seuraavat:

- toiminnan sijoituspaikka ei ole asemakaavan tai muun maankäyttöpäätöksen vastainen
- toiminta ei sijaitse tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella
- toiminnasta ei aiheudu vesistön pilaantumista (vesilaki 3 luku)
- jätevesien johtamisesta ei aiheudu ojan, lähteen tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun noron pilaantumista
- toiminnasta ei aiheudu kohtuutonta rasisusta naapurustolle (laki eräistä naapurussuhteista 17 § 1 momentti)

- toiminnasta ei pääse vesiin tiettyjä haitallisia aineita, joista on erikseen säädetty valtioneuvoston asetuksella (Vna vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista)
- toiminta ei heikennä merkittävästi Natura 2000 -alueen luonnonarvoja (luonnonsuojelulaki 65 §)
- toiminta ei ole osa ympäristöluvanvaraista toimintaa.

Rekisteröinnin edellytyksenä ei ole, että asetuksessa tarkoitettu (uusi tai vanha) laitos täyttää asetuksen vaatimukset. Jos ilmoitus on täytetty oikein, toiminta ei ole kaavan vastaista eikä ole kyse luvanvaraisesta toiminnasta, toiminta rekisteröidään. Rekisteröinti on kirjaamistoimenpide, jossa ei tehdä hallinnollista päätöstä eikä anneta määräyksiä.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on rekisteröidä ilmoitettu toiminta ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Toiminnanharjoittajalle lähetetään tieto rekisteröinnistä. Rekisteri-ilmoituksen käsittelystä voidaan periä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsittelytaksan mukainen maksu. Toiminta voidaan aloittaa, kun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on rekisteröinyt toiminnan tai ilmoituksen jättämisestä on kulunut 90 päivää. Jos viranomainen saa toiminnan rekisteröityä ennen 90 päivän aikarajan umpeutumista, voidaan toiminta aloittaa välittömästi.

Rekisteröintimenettelyssä rekisteröitävien laitosten tulee itse huolehtia ja vastata siitä, että niiden toiminta täyttää ympäristönsuojelulain, jätelain ja toimialakohtaisten asetusten vaatimukset. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo toimintaa ns. jälkivalvontana. Valvonnassa on mahdollisuus puuttua asetuksen vastaisiin tilanteisiin mm. ympäristönsuojelulain 84 §:n nojalla annettavilla määräyksillä.

## 5 Yhteenveto ja johtopäätöksiä kyselyn vastauksista

### 5.1

#### Asetusten soveltamisen vaihe

Kyselyssä kysyttiin kunnilta taustatiedoksi kuinka suuri osa laitoksista on kokonaan asetuksen soveltamisen ja ympäristönsuojeluvaatimusten piirissä.

Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevat asetukset koskevat voimaantulon jälkeen aloittavia laitoksia heti, mutta tulevat vanhojen laitosten osalta voimaan vaiheittain siirtymäkausien johdosta.

Vastauksien mukaan on vain vähän sellaisia laitoksia, jotka olisivat kokonaan Pino-, Jano- tai asfalttiasema-asetuksen vaatimusten piirissä. Suuri osa näiden asetusten piiriin kuuluvista laitoksista on vanhoja laitoksia, joihin sovelletaan asetusten vaatimuksia vaiheittain. Vanhat laitokset toimivat vielä osittain vanhojen ympäristölupien nojalla. Uusia laitoksia on tullut useimmissa kunnissa vain vähän.

**Muraus-asetuksen** täytäntöönpano on pitemmällä kuin muiden ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten, joten sen osalta on jo jonkin verran enemmän kokemuksia arvioiden pohjaksi kuin muiden asetusten osalta, koska sen piirissä olevat toiminnot muuttuvat ja uusiutuvat muita toimintoja useammin.

#### JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:

Asetusten soveltaminen on vielä siirtymävaiheessa erityisesti Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetuksen osalta. Vastaukset hallinnon keventymisestä, kustannusvaikutuksista sekä asetusten ja rekisteröintimenettelyn toimivuudesta ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista perustuvat näiden osalta lähinnä ennakoituihin arvioihin, kun asetusten vaatimusten piirissä olevia laitoksia ja kokemuksia soveltamisesta on varsin vähän. Muraus-asetuksen osalta vastaukset perustuvat jo enemmän kokemuksiin.

### 5.2

#### Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetus ja hallinnon keventyminen

Onko hallinnollinen työ rekisteröintimenettelyssä ja jälkivalvonnassa vähentynyt verrattuna ympäristölupamenettelyyn ja luvan valvontaan.

Kunnan viranomaisen edustajista noin 30–40 % vastaajista arvioi hallinnollisen työn vähentyneen uusien laitosten osalta, mutta enemmistö ei ollut havainnut muutoksia työn kokonaismäärässä. Toiminnanharjoittajien arviot hajasivat melkoisesti, osa (pienien energialaitoksien osalta) katsoi hallinnollisen työn vähentyneen paljon uusien laitosten osalta, mutta enemmistö katsoi, että hallinnollinen työ on ennallaan tai lisääntynyt.

Vanhojen laitosten jälkivalvonnassa enemmistö kunnan viranomaisista ei havainnut muutoksia verrattuna muuttunut verrattuna ympäristöluvan nojalla tapahtuvaan jälkivalvontaan. Jossain määrin koettiin myös työn lisääntymistä tai vähentymistä. Toiminnanharjoittajien hallinnollisessa työssä vanhojen laitosten jälkivalvonnassa ei juurikaan havaittu vaikutuksia. Yksittäisiä arvioita oli vähenemisestä tai lisääntymisestä.

Verrattaessa vastauksia vanhoja rekisteröitäviä laitoksia ja hallintokustannuksia koskeviin vastauksiin voidaan havaita, että rekisteröintimenettely on vähentänyt hallinnollista työtä uusien laitosten osalta verrattuna ympäristölupamenettelyyn, mutta jälkivalvonnan työ on ennallaan tai jossain määrin lisääntynyt. Vastaajien kommenteissa todettiin mm. että ympäristölupavaiheen hallinnollisen työn tilalle on osin tullut rekisteröintiin liittyvän ilmoitustiedon saamiseen liittyvää hallinnollista työtä ja että jälkivalvonta saattaa joissain tapauksissa vaatia enemmän hallinnollista työtä kuin luvan valvonta, kun asetusten sitovuus ei ole vielä selvää kaikille.

Siihen, ettei asetuksista ja rekisteröintimenettelystä ole vielä seurannut enempää kevennystä hallinnollisessa työssä on vastaajien kommenttien perusteella useita syitä. Asetusten vielä suhteellisen lyhyenä voimassaoloaikana ei ole vielä muodostunut kunnan viranomaisille ja toiminnanharjoittajille selkeitä käytäntöjä. Asetusten soveltamisesta, sitovuudesta ja luvanvaraisuuden rajoista on epäselvyyttä niin viranomaisilla kuin toiminnanharjoittajillakin. Rekisteröintitietojen saaminen on ollut alkuvaiheessa ennakoitua hankalampaa. Käytännössä valvontatoimiin saatetaan ryhtyä jo rekisteröintivaiheessa, mikä lienee vaikuttanut arvioihin kielteisesti. Asetuksen noudattamista ja valvontaa ovat hidastaneet tiukentuneet vaatimukset kuten esim. kommenteissa hankaliksi todetut pieniä energialaitoksia koskevat piipunkorkeusvaatimukset.

Rekisteröinnin käytännön suorittaminen valtion ympäristötietojärjestelmään on useille kunnan viranomaisille liian hankalaa. Järjestelmän käytettävyyden ja yhteensopivuuden kehittäminen on tarpeen.

Laitosten jälkivalvonta ei voine kovin paljoa keventyä ilman isompia lainsäädäntömuutoksia, lupamääräysten tilalle ovat vain tulleet asetusten määräykset, jotka paikoin ovat yhdenmukaistumisen kautta yksityiskohtaisemmat ja tiukemmat kuin aikaisemmin käytössä olleet ympäristölupamääräykset. Tämä voi alkuvaiheessa aiheuttaa myös hallinnollista lisätyötä viranomaisille ja toiminnanharjoittajille, jotka eivät ole osanneet ennakoida tiukentunutta linjaa suunnitelmissaan. Soveltamisen vakiintuessa laitoksissa yhdenmukaisesti sovelletut ympäristönsuojeluvaatimukset ovat kuitenkin omiaan keventämään myös jälkivalvontaa.

#### **JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:**

Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetuksia ja rekisteröintimenettelyä on sovellettu vasta niin vähän, että lopullisia johtopäätöksiä ei voida vielä tehdä uudistuksen vaikutuksesta hallinnon keventymiseen tai kustannuksiin taikka näiden kohdistumisesta eri toimialoihin.

Rekisteröinti on kuitenkin jo vähentänyt uusiin laitoksiin liittyvää hallinnollista työtä kunnissa lupamenettelyyn verrattuna. Jälkivalvontatyön lisääntyminen paikoin johtuu tiukentuneista ympäristönsuojeluvaatimuksista ja ympäristönsuojelun tason nostamisesta.

Toiminnanharjoittajien hallinnollisen työn määrä asetusten soveltamisessa on melko lailla suoraan verrannollinen kunnan viranomaisten hallinnollisen työn määrään. Ympäristönsuojelutoimista aiheutuvat toiminnanharjoittajien kustannukset ovat eri asia ja ne saattavat lisääntyä vaatimusten tiuketessa ja yhdenmukaistuksessa. Yhdenmukaisesti sovelletut ympäristönsuojeluvaatimukset ovat jatkossa soveltamisen vakiintuessa omiaan keventämään myös viranomaisvalvontaa sekä toiminnanharjoittajan hallinnollista työtä.

Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten valmistelua ja rekisteröintiin siirtymistä voidaan siten harkita myös muiden toimintojen osalta.

## Muraus-asetus ja hallinnon keventyminen

**Onko hallinnollinen työ vähentynyt kivenlouhimon, muun kivenlouhinnan tai kivenmurskaamon ympäristöluvan käsittelyssä ja/tai jälkivalvonnassa.**

**Muraus-asetuksen** täytäntöönpano on pitemmällä kuin muiden ympäristönsuojeluväahtimuksia koskevien asetusten, joten kokemuksia arvioiden pohjaksi pitäisi olla jo jonkin verran. Valtaosa kunnan viranomaisista ja toiminnanharjoittajista katsoi hallinnollisen työn määrän pysyneen ennallaan tai jopa lisääntyneen kiviainestuotannon ympäristöluvan käsittelyssä. Myös ympäristöluvan jälkivalvonnan osalta osa katsoi hallinnollisen työn määrän lisääntyneen. Hallinnollisen työn muutos kiviainesasetuksen voimaantulon alkuvaiheessa on siis arvioitu pääosin toisensuuntaiseksi kuin asetuksen säätämällä on ollut tarkoitus.

Asetus ei tunnu vielä tässä vaiheessa helpottaneen lupaviranomaisen ja lupavelvollisen hallinnollista työtä. Tämän voidaan osin katsoa johtuvan yhdenmukaistuneista vaatimuksista, joiden noudattamisesta aiheutuu paikoin toiminnan järjestämisen kannalta uudenlaisia ja tiukempia edellytyksiä, joita ilmeisestikään ei ole osattu suunnittelussa aina ennakoida. Tästä on aiheutunut toisaalta toiminnan järjestämiseen liittyviä lisäkustannuksia, joista nyt ei ole kysymys, mutta myös lisää hallinnollisia kustannuksia lupa-asian mutkistuessa. Myös kiviainestuotannon osalta on ollut tarkoitus, että asetus keventää ympäristölupakäsittelyä ja laitoksissa sovelletut yhdenmukaiset ympäristölupien ympäristönsuojeluväahtimukset keventävät myös jälkivalvontaa.

### JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:

Hallinnon keventäminen Muraus-asetuksen soveltamisessa saattaa edellyttää, että selvitetään asetuksen joidenkin vaatimusten tarkoituksenmukaisuutta ja tehdään mahdollisesti yksittäisiä tarkistuksia.

Muita ympäristöluvanvaraisia laitoksia koskevia ympäristönsuojeluväahtimusasetuksia mahdollisesti valmisteltaessa onkin syytä ottaa erityisesti huomioon, että vaatimusten tiukentuminen ja yhdenmukaistuminen saattaa vaatia aluksi aiempaa enemmän voimavaroja hallinnolliseen työhön.

Soveltamisen vakiintuessa laitoksissa yhdenmukaisesti sovelletut ympäristönsuojeluväahtimukset ovat kuitenkin omiaan keventämään myös jälkivalvontaa sekä toiminnanharjoittajan hallinnollista työtä, vaikka toiminnanharjoittajan työ ja kustannukset ympäristönsuojelutoimissa saattavatkin yhdenmukaistumisen johdosta lisääntyä.

## Kustannusvaikutuksista

**Kustannusvaikutuksia kysyttiin kuntien viranomaisilta ja toiminnanharjoittajilta.**

Kuntien edustajista noin 40 % arvioi kustannusten vähentyneen ja noin 50 % ei ollut havainnut vaikutuksia ennen jälkivalvontaa eli rekisteröinnin kustannuksissa suhteessa lupakäsittelyyn. Jälkivalvonnan kustannuksissa ei yli 80 % kunnan viranomaisen edustajista ollut havainnut muutoksia.

Kuntien kustannukset ovat siis jo jossain määrin vähentyneet. Siihen, ettei asetuksesta ja rekisteröintimenettelystä ole vielä seurannut enempää kustannusten vähentymistä on vastaajien kommenttien perusteella useita syitä. Pääosan kustannuksista aiheuttaa hallinnollinen työ, joka on vähentynyt vasta jonkin verran. Hallinnollisten kustannusten seurantavälineitä on käytössä vain paikoin. Jälkivalvonta säilyy suun-

nilleen samanlaisena ja saattaa aluksi olla työläämpää tiukentuneiden ympäristönsuojeluvaatimusten johdosta.

Toiminnanharjoittajien edustajista noin puolet katsoi, ettei ole havaittuja vaihtoksia toiminnanharjoittajien hallinnollisiin kustannuksiin ja noin puolet arvioi kustannusten lisääntyneen ennen jälkivalvontaa. Jälkivalvonnan kustannukset arvioitiin miltei samoin. Toiminnanharjoittajien arvio lisääntyneistä kustannuksista liittyy ilmeisesti pääosin yhdenmukaistuneisiin ja joidenkin osalta tiukentuneisiin vaatimuksiin, joiden toteuttaminen vaatii lisäpanostusta eikä pelkästään hallinnollisen työn määrästä.

#### JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:

Pääosan kuntien kustannuksista asetusten soveltamisessa aiheuttaa hallinnollinen työ, joka on vähentynyt vasta jonkin verran. Toiminnanharjoittajien hallinnollisen työn määrä asetusten soveltamisessa on melko lailla suoraan verrannollinen kunnan viranomaisten hallinnollisen työn määrään. Ympäristönsuojelutoimista aiheutuvat toiminnanharjoittajien kustannukset ovat eri asia ja ne saattavat lisääntyä vaatimusten tiuketessa ja yhdenmukaistuessa.

Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetuksia ja rekisteröintimenettelyä on sovellettu vasta niin vähän, että lopullisia johtopäätöksiä niiden vaikutuksesta hallinnollisiin kustannuksiin tai niiden kohdistumisesta eri toimialoihin ei voida vielä tehdä. Rekisteröinti on kuitenkin jo vähentänyt uusiin laitoksiin kohdistuvia hallinnon kustannuksia kunnissa. Toiminnanharjoittajien kustannusten lisääntyminen johtuu tiukentuneista ympäristönsuojeluvaatimuksista ja ympäristönsuojelun tason nostamisesta.

Ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten valmistelua ja rekisteröintiin siirtymistä voidaan siten harkita myös muiden toimintojen osalta.

#### 5.5

### Asetusten sisältö ja vaikutukset

Kyselyssä pyydettiin arvioita kunkin asetuksen selkeydestä ja sovellettavuudesta, siirtymäsäännösten sovellettavuudesta, ympäristönsuojeluvaatimusten sisällöstä, vaikutuksista ympäristönsuojelun tasoon ja vaatimusten ennakoitavuudesta ja yhtenäistymisestä.

Keskeistä tämän selvityksen kannalta on **vaatimusten sisältöä** ja **tasoa** sekä **ennakoitavuutta ja yhtenäistymistä** koskevat arviot, joita tarkastellaan tarkemmin ja joista käytetään myös yleiskuvausta ”toimivuus”.

Yleisesti ottaen kunnan ja valtion viranomaiset antoivat asetusten toimivuudelle varsin hyvät arvot. Toiminnanharjoittajat ja ympäristönsuojelujärjestöt suhtautuivat kielteisemmin asetusten toimivuuteen.

**Pino-asetuksen** toimivuudesta annetut arviot hajautuivat. Kuntien ja valtion viranomaisen edustajat antoivat selvästi paremmat arviot kuin toiminnanharjoittajat tai ympäristönsuojelujärjestöt. Asetuksen **sisältöä** piti melko hyvänä miltei 70 % kuntien edustajista ja noin puolet valtion viranomaisista. Myös vaikutus **ympäristönsuojelun tasoon** sekä ennakoitavuus ja yhtenäistyminen katsottiin useimmissa kuntien ja valtion viranomaisen vastauksissa melko hyväksi.

Toiminnanharjoittajien arviot Pino-asetuksesta hajautuivat melko hyvästä huonoon ja ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien vähän enemmän huonon puolelle. Toiminnanharjoittajien ja ympäristönsuojelujärjestöjen suhtautuminen **vaatimusten ennakoitavuuteen ja yhtenäistymiseen** oli vähän positiivisempaa kuin **vaatimusten sisältöön ja tasoon**.

**Jano-asetuksen** osalta arviot myös hajasivat vastaajaryhmittäin. Kunnan ja valtion edustajat pitivät asetuksen toimivuutta pääasiassa melko hyvänä. Toiminnanharjoittajat arvioivat sisällön ja vaikutuksen ympäristönsuojelun tasoon erinomaiseksi tai keskinkertaiseksi, vaatimusten ennakoitavuuden ja yhtenäistymisen melko hyvästä huonoon. Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien arviot vaihtelivat hyvästä epäonnistuneeseen, mutta enemmistö vastaajista piti kuitenkin vaikutusta ympäristönsuojelun tasoon sekä vaatimusten ennakoitavuuteen ja yhtenäistymiseen keskinkertaisena.

Toiminnanharjoittajien kielteiset arviot Pino- ja Jano-asetusten toimivuudesta johtuvat vastaajien kommenttien perusteella mm. siitä, että ympäristönsuojeluvaatimukset ovat tiukentuneet, ei ole vielä kaikin osin mielletty asetusten sitovuutta eikä ole mitään joustomekanismeja epätarkoituksenmukaisina pidettyihin vaatimuksiin (esim. pienien energialaitosten piipunkorkeutta koskevat vaatimukset, öljynerottimia koskevat energialaitosten vaatimukset). Ympäristönsuojelujärjestöjen kielteinen suhtautuminen kuvastanee lähinnä huolta kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien kaventumisesta.

**Asfalttiasema-asetuksen** toimivuuden arvioivat useimmat kunnan ja valtion viranomaiset melko hyväksi. Toiminnanharjoittajien arviot hajasivat melko hyvästä epäonnistuneeseen. Toiminnanharjoittajien nuivat arviot johtuvat mm. siitä, että käytännössä asfalttiasemia ei ole juurikaan voitu siirtää pois lupamenettelystä jäteasfaltin käsittelyn tai samalla laitosalueella sijaitsevan kiviainestuotannon johdosta. Jäteasfalttiongelman poistuneen, kun asfalttiasetuksen jäteasfalttia koskevat muutokset tulevat voimaan 1.1.2013. Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien arviot asfalttiasema-asetuksesta hajasivat melko hyvästä epäonnistuneeseen, mutta puolet piti kuitenkin vaikutusta ennakoitavuuteen ja yhtenäistymiseen keskinkertaisena.

Kunnan viranomaisilla ja toiminnanharjoittajilla on ollut paikoin epäselvyyttä ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten tulkinnasta ja rekisteröintimenettelyn luonteesta. Järjestetty koulutus ja opastusaineisto eivät ole tavoittaneet kaikkia riittävällä tavalla. Koulutusta kunnan viranomaiselle ovat aiheesta järjestäneet mm. Kuntaliiton koulutusyhtiö FCG Oy sekä ELY-keskukset ja AVI:t ns. kuntapäivillä. Tulkinta-aineistoa on eri tahojen nettisivuilla, mutta sitä eivät kaikki ole löytäneet.

#### JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:

Pino-, Jano- ja asfalttiasema-asetusten toimivuus on katsottava yleisesti ottaen melko hyväksi toiminnanharjoittajien ja ympäristönsuojelujärjestöjen nuivasta suhtautumisesta huolimatta. Suuri osa laitoksista on kuitenkin vasta myöhemmin tulossa asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten piiriin. Asetuksia ja rekisteröintimenettelyä on sovellettu vasta niin vähän, että ei voida tehdä varmoja johtopäätöksiä uudistuksen vaikutuksesta laitoksien todelliseen ympäristönsuojelun tasoon ja yhdenmukaistamiseen sekä asetuksen vaatimusten noudattamiseen eri toimialoilla.

Tulkinnoissa ja soveltamisessa on ilmennyt epäselvyyttä. Kunnan viranomaiset ja toiminnanharjoittajat tarvitsevat edelleen asetusten soveltamiseen liittyvää koulutusta, opastusta ja tiedotusta soveltamisen yhdenmukaistamisen varmistamiseksi.

**Muraus-asetuksen** täytäntöönpano on pitemmällä kuin muiden ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten, joten kokemuksia arvioiden pohjaksi pitäisi olla jo jonkin verran. Asetuksen toimivuutta koskevat arviot hajasivat melkoisesti vastaajaryhmien kesken. Viranomaiset olivat selvästi tyytyväisempiä kuin toisaalta toiminnanharjoittajat ja toisaalta ympäristönsuojelujärjestöt.

Kunnan viranomaisten vastauksissa Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja vaikutus sekä vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin pääasiassa erinomaisesta (yli 10 %) melko hyvään (noin 60 %) ja keskinkertaiseen. Valtion viranomaiset arvioivat Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisällön ja vaikutuksen sekä vaatimusten ennakoitavuuden ja yhtenäistymisen melko hyväksi.

Toiminnanharjoittajat pitivät Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältöä ja vaikutusta sekä vaatimusten ennakoitavuutta ja yhtenäistymistä keskeisenä, huonona tai epäonnistuneena. Ympäristönsuojelujärjestöt arvioivat Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisällön ja vaikutukset pääosin epäonnistuneeksi; vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin melko hyvältä epäonnistuneeseen. Tyytymättömyyden syitä näkyy esitetyistä kommentteista. Niitä ovat toiminnanharjoittajien kannalta mm. asetuksen joustamattomuus (mm. 300 metrin ehdoton raja louhinnasta lähimpään häiriintyvään kohteeseen) sekä ympäristönsuojelujärjestöjen kannalta mm. se, ettei asetus anna turvaa kaikkia haittoja vastaan (lentävät kivet, luontoarvojen suojeleminen) ja oikeusturvan koettiin heikentyneen.

#### **JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:**

Muraus-asetuksen osalta vastaukset perustuvat jo enemmän kokemuksiin kuin muiden asetusten osalta. Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimukset ovat mitä ilmeisimmin tiukentuneet aikaisemmin ympäristöluvuissa olleesta tasosta ennakoitua enemmän. Myös vaatimusten yhdenmukainen soveltaminen on aiheuttanut paikoin tiukennusta.

Sinänsä hyvänä pidettävän tiukan ympäristönsuojelutason ja sitovien vaatimusten tarkoituksenmukaisuus saattaa joidenkin yksittäisten vaatimusten osalta vaatia vielä lisäselvitystä ja mahdollisesti tarkistuksia.

Tulkinnoissa ja soveltamisessa on ilmennyt epäselvyyttä. Kunnan viranomaiset ja toiminnanharjoittajat tarvitsevat edelleen Muraus-asetuksen soveltamiseen liittyvää koulutusta ja opastusta.

Kiviainestuotantoon liittyvien räjäytysten turvallisuudessa on ilmeisestikin selvittämistä, mikä ei kuitenkaan kuulune ympäristönsuojelulain ja Muraus-asetuksen soveltamisalaan, vaikka aikaisemmin ympäristöluvuissa on saattanut olla tätä koskevia lupamääräyksiä.

#### 5.6

### **Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista**

#### **Arviot kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien vähenemisestä.**

Kunnan viranomaisten edustajien näkemykset hajosivat jonkin verran, mutta suurin osa katsoi, että tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet vähenevät. Myös valtion viranomaiset arvioivat kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien vähenevän. Toiminnanharjoittajien enemmistö katsoi, ettei rekisteröintimenettelyyn siirtymisellä ole vaikutuksia kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin, osa ei osannut antaa arviota ja osa arvio vaikutusmahdollisuuksien vähenevän vähän. Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajat arvioivat kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien vähenevän pääsääntöisesti huomattavasti.

Kunnan viranomaisilta kysyttiin lisäksi ns. naapurivalituksista: Kuinka paljon naapurien yms. valituksia tai vireillepanoja on tullut rekisteröidyistä laitoksista. Rekisteröidyistä laitoksista ei ollut tullut yhtään vireillepanoa tai valitusta yli 90 % vastauksista. Eniten vireillepanoja oli tullut asfalttiasemista (7,69 % vastaajista). Valvontaprosessiin näistä valituksista tai vireillepanoista johti muutama reilusti alle 10 %:ssa ja usea vain muutamissa kunnissa. Naapurien yms. valituksia ja vireillepanoja on yleensä tullut muista ympäristöhaittoja aiheuttavista toiminnoista selvästi enemmän kuin rekisteröityistä laitoksista eli muutamia noin 40 % vastaajakunnista ja jonkin verran noin 35 %:ssa vastaajakunnista.



Vastaajien kommenteissa todettiin yleisesti, että kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet vähenevät rekisteröintimenettelyn käyttöönotossa. Varsinainen etukäteen tehtävä kuulemisvaihe jää pois rekisteröintimenettelyssä, joten tiedonsaanti vähenee. Kansalaiset ja kuntalaiset eivät välttämättä saa tietoa toiminnan aloittamisesta. Jäljelle jää haitan kärsijän mahdollisuus jälkikäteen haittojen ilmettyä laittaa asia vireille viranomaisessa valvontamääräysten antamiseksi sekä vapaamuotoisempi yleinen mahdollisuus tehdä ilmoituksia haitoista eli ns. naapurivalituksia.

Kansalaiset käyttävät ympäristölupaan liittyviä etukäteisiä vaikutuskeinoja mm. sen varmistamiseksi, että lupamenettelyssä annetaan riittävät määräykset ympäristöhaittojen ehkäisystä. Nyt ympäristönsuojeluvaatimuksia koskeviin asetuksiin on otettu kaikki sellaiset hyvää ympäristönsuojelun tasoa edellyttävät sitovat säännökset, joita voidaan pitää tarpeellisina ympäristöhaittojen ehkäisyssä. Vaikuttamisessa ei siis tulisi todennäköisesti mitään lisää.

Kansalaiset käyttävät vaikuttamiskeinoja myös ottaakseen kantaa toimintojen sijoittamiseen. Ympäristölupamenettelyyn ja kansalaisten etukäteisen vaikuttamismahdollisuuden piiriin jää edelleen niiden energialaitosten, jakeluasemien ja asfalttiasemien sijoittuminen, joista voi aiheutua ympäristönsuojelun kannalta ongelmia esim. naapuruushaittoja tai pohjaveden pilaantumisriskiä.

Toimintojen sijoittumisesta on asetuksissa ja ympäristönsuojelulaissa sitovat säännökset. Lupamenettelyn ja etukäteisen kuulemisjärjestelmän ulkopuolelle jäävät vain sellaiset energialaitokset, jakeluasemat ja asfalttiasemat, joiden sijoittumisesta ei voi tulla ympäristön pilaantumista, jos noudatetaan asetuksen ympäristönsuojeluvaatimuksia. Vaikuttamisessa ei siis tulisi todennäköisesti mitään lisää.

Naapureilla yms. on kuitenkin edelleenkin käytössään muiden suunnittelu- ja lupamenettelyjen vaikuttamiskeinot erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa ja lupamenettelyissä. Vastaajien kommenteissa todettiin kuitenkin tämän kuitenkin yleensä puuttuvan asfalttiasemien osalta, kun niille ei yleensä edellytetä MRL:n mukaisia lupia.

Kun verrataan kuntien vastauksia ns. naapurivalitusten ja vireillepanojen määrittä rekisteröityjen ja muiden laitosten välillä, on rekisteröityjen laitosten käytännön ympäristönsuojelutilanne ilmeisesti kohtuullisen hyvä eikä niistä ilmeisesti ainakaan toistaiseksi ole aiheutunut sellaisia haittoja, joista olisi ollut paljon aiheutta ns. naapurivalituksiin ja vireillepanoihin, joita käytännössä tulee muista toiminnoista selvästi enemmän.

#### **JOHTOPÄÄTÖKSIÄ:**

Kunnan viranomaisten tiedottaminen laitoksen toiminnan aloittamisesta etukäteen poistuu rekisteröitävien toimintojen osalta ja kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa asiaan ennakkoon siten vähenee.

Ympäristölupamenettelyyn jäävät kuitenkin sellaiset laitokset, joiden sijoittumista ja lupamääräyksiä on tarpeen erityisesti tarkastella mm. naapuruushaittojen, Natura-alueiden suojelun taikka vesistöjen tai pohjaveden pilaantumisriskin kannalta. Kansalaisten turva ympäristöhaittoja vastaan on pyritty varmistamaan lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien laitosten osalta tiukoilla ja yhdenmukaisilla ympäristönsuojeluvaatimuksilla (toimialakohtaiset asetukset).

Vaikutusmahdollisuudet muiden suunnittelu- ja lupamenettelyjen sekä ympäristönsuojelulain vireillepanosäännösten ja julkisuuslain tiedonsaantia koskevien säännösten nojalla ovat edelleen kansalaisten käytettävissä. Aktiivinen kansalainen voi näiden säännösten nojalla saada tietoa hankkeista myös etukäteen ja käyttää vireillepano-oikeuttaan, jos epäilee lain vastaista toimintaa.

Yleinen tiedottaminen kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksista sekä asetusten sisällöstä on tarpeen.

## 6 Ehdotuksia

Vastauksien ja haastattelujen kommenttien sekä selvityksen tekijän omien kokemusten perusteella selvityksen tekijä ehdottaa 1. koulutuksen, opastuksen ja tiedottamisen tehostamista ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevien asetusten soveltamisen ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien tueksi, 2. seurannan jatkamista ja seurannassa saatujen tietojen hyödyntämistä uusien asetusten valmistelussa ja 3. eräiden epäkohtien tarkastelua yksittäisten säännösten ja tulkintojen osalta.

### 6.1

#### Koulutuksen, opastuksen ja tiedotuksen tehostaminen

**Ympäristönsuojeluvaatimuksista annettuja asetuksia ja niiden soveltamista sekä ympäristölupa- ja rekisteröintimenettelyjä ja niihin liittyvää jälkivalvontaa koskevaa koulutusta, ohjeistusta ja neuvontaa tulee tehostaa ja kohdistaa edelleenkin kunnan viranomaisille ja toiminnanharjoittajille. Näillä toimilla voidaan vaikuttaa menettelyjen ja valvonnan sujuvuuteen sekä hallinnon keventämiseen.**

**Kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuuksista tiedottamisen edistämiseen tarvitaan myös toimia. Tällä korvataan sitä, että rekisteröinnissä ei ole samanlaista etukäteistä tiedotus- ja vaikuttamisjärjestelmää kuin lupamenettelyssä.**

Tulee varmistaa ympäristöhallinnon voimavarat (YM, SYKE, ELY, AVI) ympäristönsuojeluvaatimuksista annettujen asetusten soveltamista koskevan koulutuksen, opastuksen ja tiedottamisen tehostamiseksi. Ympäristöhallinnon asiantuntijoiden tulee tarpeellisessa yhteistyössä muiden tahojen, myös toiminnanharjoittajien kanssa

- järjestää ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevaa koulutusta (mm. ELY-keskusten ja AVI:en vuosittaiset ns. Kuntapäivät) ja pitää alustuksia muiden järjestämässä ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevassa koulutuksessa, laatia edelleen oppaita ja tulkintaohjeita ja jakaa tietoa ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevista tulkinnoista, tehostaa internetsivujen toimivuutta tiedon helpommaksi löytämiseksi (mm. asetusten perustelumuiiot tulee saattaa helposti löydettäväksi internetistä) sekä kehittää valtion ympäristötietojärjestelmä käyttökelpoiseksi myös kunnan viranomaisille sekä
- laatia kansalaisille suunnattua tiedotus- ja valistusaineistoa ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevista asetuksista sekä kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuuksista mm. ympäristönsuojelulain vireillepano-oikeutta sekä julkisuuslain asiakirjajulkisuutta ja tiedonsaantia koskevien säännösten näkökulmasta.

## Seurannan jatkaminen

**Rekisteröintimenettely ja siihen liittyvät asetukset ovat olleet voimassa vasta lyhyen ajan eikä asetusten ja menettelyjen soveltamisesta ole vielä kovinkaan paljoa kokemusta. Tarvitaan toimivuuden seurannan jatkamista ja tulosten hyödyntämistä mahdollisten uusien säännösten valmistelussa.**

- Toimialakohtaisten ympäristönsuojeluvaatimusasetusten soveltamista on syytä seurata ja kerätä lisää kokemuksia asetusten ja menettelyjen kehittämiseksi.
- Tämän seurannan ohjaaminen sopii annettavaksi ympäristönsuojelulain toimeenpanoon liittyvistä asioista huolehtivalle ympäristöministeriön ryhmälle.
- Seuranta tulee tehdä yhteistyössä ympäristöhallinnon, kuntien viranomaisten, Kuntaliiton ja toiminnanharjoittajien järjestöjen kanssa pitäen yhteyttä ympäristönsuojelualan järjestöihin.
- Rekisteröinti on kuitenkin jo vähentänyt hallinnollista työtä ja kustannuksia kunnissa. Rekisteröintiin siirtymistä voidaan siten harkita myös muiden toimintojen osalta. Tätä koskevassa valmistelussa on syytä hyödyntää vanhojen asetusten toimivuuden seurannan tuloksia.
- Valtion ympäristötietojärjestelmää tulee kehittää pikaisesti seurannan työvälineeksi.

## Eräiden epäkohtien tarkastelua

**Kysymysten ja haastattelujen perusteella vaikuttaa siltä, että asetuksissa on yksittäisiä vaatimuksia, jotka sekä viranomaiset että toiminnanharjoittajat kokevat epätarkoituksenmukaisen joustamattomiksi. Varsinaisia yleisiä poikkeusmenettelyjä tai asetusten vaatimusten sitovuuden yleistä väljentämistä ei tässä vaiheessa liene syytä harkita, kun kokemuksia soveltamisesta on varsin vähän.**

- Pieniä energialaitoksia koskevan asetuksen piipunkorkeutta sekä öljynerottimia koskevien vaatimusten sisältöä ja tarkoituksenmukaisuutta tulee erikseen vielä selvittää sekä sitä, miten löydetään ilmenneisiin ongelmiin ratkaisu.
- Kiviainesasetuksen toimivuutta on syytä selvittää ja seurata vielä erikseen tulkintaohjeiden ja tarkistustarpeiden selvittämiseksi. Välittömästi on syytä selvittää erikseen eräitä etäisyyttä koskevien vaatimusten (kuten 300 metrin ehdoton raja louhinnasta lähimpään häiriintyvään kohteeseen) sisältöä ja tarkoituksenmukaisuutta sekä sitä miten löydetään ilmenneisiin ongelmiin ratkaisu.
- Kiviainestuetannon turvallisuusriskien hallintaa on syytä selvittää tai siirtää selvittäminen toimivaltaiselle viranomaiselle.
- Asfalttiasema-asetuksen soveltamisessa tulee selvittää, milloin yleensä on kyse sellaisesta tilanteesta, että asfalttiasema tulee luvanvaraiseksi sijaitessaan muun luvanvaraisen toiminnan yhteydessä. Tästä selvityksestä tulee tiedottaa tehokkaasti.

## LIITTEET

### Liite I: Kysymykset

Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluvaatimusasetusten toimivuus  
Kysymykset:

1. Vastaajan tiedot
2. Kuinka suuri osa ei-luvanvaraiseksi tarkoitetuista laitoksista (vanhat + uudet) on nyt kokonaan asetuksen vaatimusten piirissä ja ympäristölupa on kokonaan rauennut? (Kunnat)
3. Kommentteja asetusten täytäntöönpanovaiheesta/tietoja tai arvioita laitosten kokonaislukumääristä (Kunnat)
4. Miten suuri osa asetuksen soveltamisesta onkin tapahtunut luvan sisällä, koska toiminta ollut osa muuten luvanvaraista toimintaa? (Kunnat)
5. Kommentteja rekisteröinnin ja luvanvaraisuuden suhteesta (Kunnat)
6. Kuinka suuressa osassa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristölupia on nyt lupaan sisällytetty asetuksen vaatimukset kokonaan? (Kunnat)
7. Kommentteja asetuksen soveltamisesta luvassa (Kunnat)
8. Miten asetusten voimaantulo on kaikkiaan sujunut?
9. Kommentteja asetusten voimaantulovaiheesta
10. Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen pieniin energiantuotantoyksiköihin
11. Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen polttonesteiden jakeluasemiin
12. Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen asfalttiasemiin
13. Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen kivenlouhimoihin, muuhun kivenlouhintaan ja kivenmurskaamoihin
14. Kommentteja asetusten vaikuttavuudesta
15. Onko työ vähentynyt kivenlouhimon, muun kivenlouhinnan tai kivenmurskaamon lupamenettelyssä ja valvonnassa? (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
16. Onko hallinnollinen työ uuden laitoksen rekisteröintimenettelyssä ja jälkivalvonnassa vähentynyt verrattuna ympäristölupamenettelyyn ja luvan valvontaan? (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
17. Kommentteja hallinnollisen työn muutoksesta (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
18. Lisäsikö ja/tai lisääkö vanhojen laitosten siirtämistoimet rekisteröitäviksi hallinnollisen työn määrää?
19. Kommentteja siirtymävaiheeseen liittyvästä työmäärästä (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
20. Onko hallinnollinen työ vanhojen laitosten jälkivalvonnassa muuttunut verrattuna ympäristöluvan nojalla tapahtuvaan jälkivalvontaan? (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
21. Kommentteja hallinnollisen työn muutoksesta (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
22. Miten kustannukset hallintomenettelyssä ovat muuttuneet (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
23. Kommentteja kustannuksiin (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
24. Onko erityinen voimavarojen käytön seurantarjestelmä käytössä? (Kunnat, toiminnanharjoittajat)
25. Jos vastasit edelliseen kyllä, minkälainen järjestelmä on käytössä? (Kunnat, toiminnanharjoittajat)

26. Kuinka paljon naapurien yms. valituksia tai vireillepanoja on tullut rekisteröidyistä laitoksista?
27. Kuinka moni näistä valituksista tai vireillepanoista on johtanut valvontaprosessiin? (Kunnat)
28. Kuinka paljon naapurien yms. valituksia ja vireillepanoja on yleensä tullut muista ympäristöhaittoja mahdollisesti aiheuttavista toiminnoista kuin pienistä energialaitoksista, jakeluasemista tai asfalttiasemista?
29. Kuinka moni näistä on johtanut valvontaprosessiin? (lomakkeen vastaustaulukko virheellinen)
30. Kuinka arvioit rekisteröintimenettelyyn ja jälkivalvontaan siirtymisen vaikuttavan kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksiin?
31. Kommentteja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin

## Liite 2: Kyselyn vastausten yksityiskohtaisempaa tarkastelua

Kyselyt toteutettiin nettipohjaisina webropol-kyselyinä, joita koskevat sähköposti-lähteet nettilinkkeineen lähetettiin Kuntaliitosta Manner-Suomen kuntien kirjaa-mojen kautta kunkin kunnan ao. ympäristönsuojeluviranhaltijalle sekä selvityksen tekijältä suoraan ELY-keskusten ja AVI:n edustajille YM:stä saadun postituslistan perusteella, ko. toiminnanharjoittajien etujärjestöjen edustajille (Energiateollisuus ry, Öljyalan keskusliitto ry ja Infra ry) ja ympäristönsuojelujärjestöjen edustajille (Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Luontoliitto ry ja Natur och Miljö rf). Toiminnanharjoit-tajien etujärjestöjen ja ympäristönsuojelujärjestöjen lähteessä todettiin, että kysely voidaan mielellään välittää myös alan toiminnanharjoittajille / jäsenjärjestöille.

Kyselyt olivat eri ryhmiin kohdistuen eri laajuiset. Kysymyksiin vastattiin viisipor-taisella asteikolla esim. ”epäonnistunut, huono, keskinkertainen, melko hyvä, erinomai-nen” tai ”lisääntynyt paljon, lisääntynyt, ennallaan vähentynyt, vähentynyt paljon”.

Kunnan viranomaisten vastaukset saatiin 169 kunnasta. Kysely meni 320 kuntaan, joten kuntien vastausprosentti on yli 50.

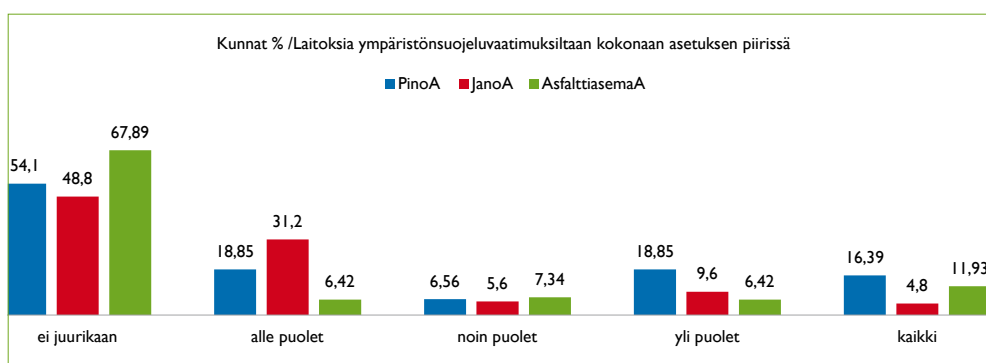
Vastauksia tuli 14 valtion viranomaisen edustajalta (mm. seuraavilta tahoilta: Poh-jois-Savon ELY, Etelä-Suomen AVI, Pirkanmaan ELY, Etelä-Savon ELY, Uudenmaan ELY, Pohjois-Pohjanmaan ELY, sekä useita muita ELY:n tai AVI:n edustajia), 17 toimin-nanharjoittajan edustajalta (mm. seuraavilta tahoilta: Savon Voima Oyj, Pori energia oy, Energiateollisuus ry, Adven Oy, Elenia Lämpö Oy, Fortum Power and Heat Oy, NCC, SL Asfaltti, Lemminkäinen Infra Oy, NCC Roads Oy, SL Asfaltti Oy, Skanska Asfaltti Oy) ja 7 ympäristönsuojelualan edustajalta (Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri, Iin Ympäristöyhdistys ry, Härkätien ympäristönsuojeluyhdistys, Pälkäneen seudun ympäristöyhdistys, Itä-Uudenmaan luonnon- ja ympäristönsuojeluyhdistys).

Vastauksien tarkastelussa kyselyn aineistoa on järjestetty uudelleen muutamaksi kokonaisuudeksi eikä tarkastelu seuraa liitteessä I olevan kyselyn järjestystä. Tarkas-telussa ei ole mukana kaikkia kysymyksiä ja vastauksia, jotka jäävät tarpeen mukaan erikseen ympäristöministeriössä hyödynnettäväksi. Tarkastelluista vastauksista ei ole laadittu kaikkia vastaajia yhdessä koskevia graafeja, koska vastaajamäärät ovat niin erilaiset, että tämä ei olisi suoraan niiden perusteella asiaa kuvaavaa.

## I ASETUSTEN SOVELTAMISEN VAIHE

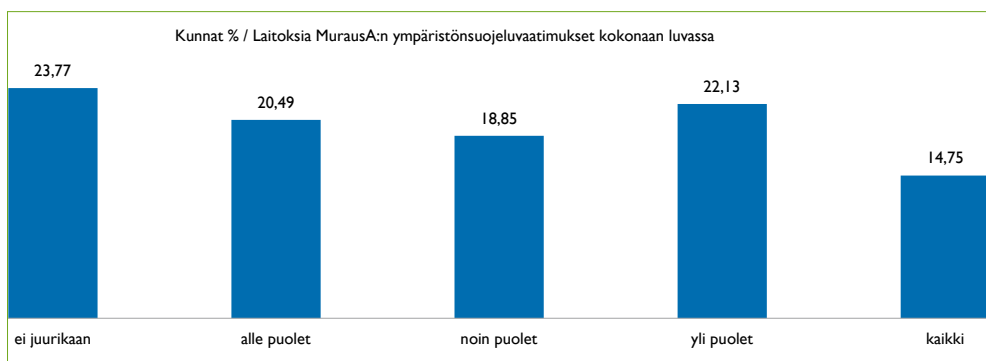
**Kuinka suuri osa ei-luvanvaraiseksi tarkoitetuista laitoksista (vanhat + uudet) on nyt kokonaan asetuksen vaatimusten piirissä ja ympäristölupa on kokonaan rauennut? (Kunnat)**

Vastausten perusteella voidaan todeta, että useimmissa kunnissa suuri osa rekisteröintimenettelyn piiriin tarkoitetuista laitoksista on vanhoja laitoksia, jotka toimivat vielä ainakin osittain vanhojen ympäristölupien tms. nojalla. Useimmissa kunnissa ei juurikaan ollut laitoksia kokonaan ao. asetuksen vaatimusten piirissä. (Kaikki asetuksen piirissä: pienet energialaitokset 16 %:ssa, jakeluasemat 5 %:ssa ja asfalttiasemat n.12 %:ssa kunnista; ei juurikaan laitoksia asetuksen piirissä: pienet energialaitokset 54 %:ssa kunnista, jakeluasemat 49 %:ssa ja asfalttiasemat 68 %:ssa kunnista).



**Kuinka suuressa osassa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristölupia on nyt lupaan sisällytetty asetuksen vaatimukset kokonaan? (Kunnat)**

Vastausten perusteella voidaan todeta, että Muraus-asetuksen täytäntöönpano on pitemmällä kuin muiden ympäristönsuojeluvuorokautensa asetusten. Sen osalta jo noin 15 %ssa kuntia oli kaikki asetuksen ympäristönsuojeluvuorokautensa sisällytetty ympäristölupaan ja yli 50 %:ssa kuntia oli puolet tai yli puolet laitosten ympäristöluvista asetuksen mukaisia. Voimaantulo- ja siirtymäsäännös on vastaavanlainen kuin muissakin ympäristönsuojeluvuorokautensa koskevilla asetuksilla. Asetuksen piiriin kuuluvat toiminnot ovat kuitenkin sellaisia, että niiden toiminta muuttuu tai alkaa uutena tiuhemmin, mikä nopeuttaa siirtymäkautta.

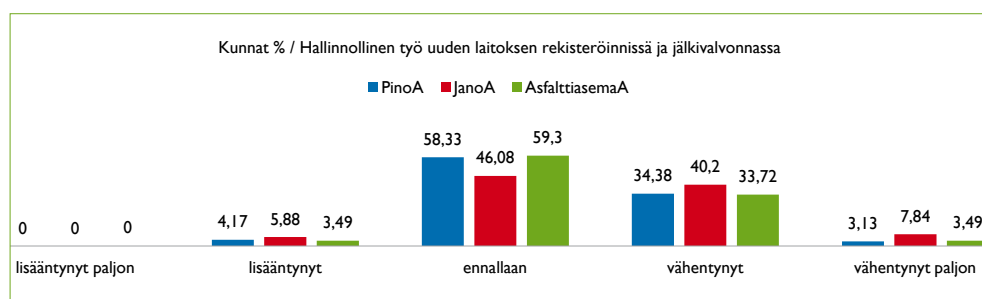


## 2 HALLINNON KEVENTYMINEN

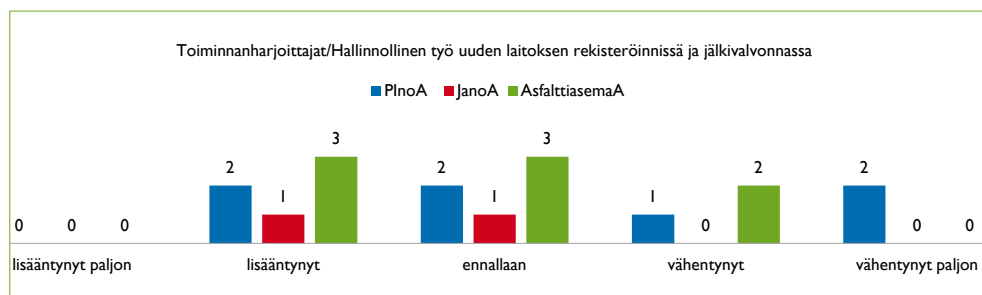
### 2.1 Hallinnon keventyminen ja uudet rekisteröitävät laitokset

**Onko hallinnollinen työ uuden laitoksen rekisteröintimenettelyssä ja jälkivalvonnassa vähentynyt verrattuna ympäristölupamenettelyyn ja luvan valvontaan? (Kunnat ja toiminnanharjoittajat)**

**Kunnan viranomaiset:** Uuden laitoksen rekisteröintimenettelyn ja jälkivalvonnan osalta hallinnollisen työn arvioitiin vähentyneen (noin 30 – 40 % vastaajista) tai ettei vaikutuksia ole havaittu noin 50 – 70 % vastaajista. (Tätä vastausta on syytä verrata erityisesti vanhojen rekisteröitävien laitosten jälkivalvontaa sekä kustannusten muuttumista koskeviin vastauksiin, joiden perusteella voidaan todeta, että nimenomaan jälkivalvonnan työmäärä ei ole juurikaan muuttunut, mikä vaikuttaa tähän vastaukseen, jossa ei ole eritelty rekisteröintivaihetta.)



**Toiminnanharjoittajat:** Toiminnanharjoittajien arviot hajosivat melkoisesti, osa katsoi hallinnollisen työn (pienissä energialaitoksissa) vähentyneen paljon, mutta eniten oli vastauksia ennallaan tai lisääntynyt.



#### Kommentteja: Kunnan viranomaiset:

Useissa kommentteissa todettiin mm että ei ole juurikaan käytännön kokemuksia kertynyt.

Samoin useissa kommentteissa todettiin, että rekisteröintimenettelyssä on huomattavasti tai jonkin verran vähemmän työtä kuin lupamenettelyssä, mutta valvontaan ei uudistuksella ole juurikaan vaikutusta tai sen vaatima työ voi lisääntyä.

- Kommentoin rekisteröintiin liittyen Kuntavahti-järjestelmää: Kuntavahti on aivan onneton eikä toimi. Kuntavahti on ollut käytössä 10 v. ja valtio ei ole sitä saanut kuntoon. Järjestelmään ei pysty syöttämään tietoja ja siellä olevia



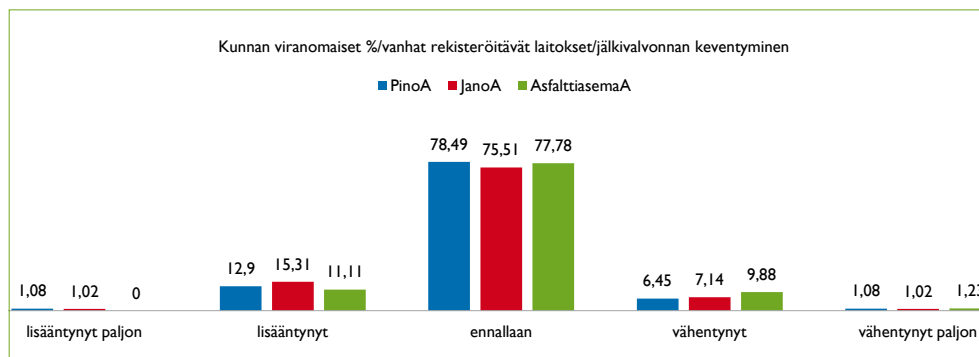
puutteellisia ja virheellisiä tietoja ei voi korjata ainakaan kunnan käyttäjätunnuksilla. Kuitenkin mm. rekisteröidyt laitokset pitäisi merkitä kuntavahtiin, joka on YS-lain tarkoittama tietojärjestelmä. Miten valtio aikoo hoitaa asian kuntoon vai aikooko ollenkaan? Ei pitäisi olla nykyisenä tietotekniikan aikakautena vaikeuksia rakentaa toimivaa järjestelmää! ELYn kanssa on asiasta keskusteltu ja viimeinen suullinen ohje ELYstä on, että ”pitäkää sitten vaikka jotain kunnan omaa taulukkoa rekisteröidyistä laitoksista”. Että näin valtion ympäristöhallinnon toimialalla toimitaan...

- Ilman hallintopäätöstä (ympäristölupaa), joutuu toiminnanharjoittajalle rautalangasta vääntämään, että heidän tulee noudattaa ympäristönsuojelussa asetuksen vaatimustasoa. Mielestäni jälkivalvonnan tarve on lisääntynyt.
- Koska paljon toimintoja pohjavesialueella ei luultavasti paljon vaikutuksia.
- Se aika mikä säästyy lupavalmisteluista menee nyt asetuksen sisällön ja toiminnanharjoittajan velvoitteiden selvittämiseen.
- Pelkona on, että jälkivalvonnan kautta asia on hankalampi saada kuntoon.
- Jälkivalvontaa on lisätty. Tällä ei kuitenkaan ole yhteyttä lakimuutoksiin, vaan luparuuhkan purkauduttua on ehditty panostamaan enemmän valvontaan.
- Epäselvää on myös, millaisia keinoja jälkivalvonnassa käytetään, jotta laitos saadaan noudattamaan asetusta, jos siinä puutteita.
- Periaatteessa valvonnan merkitys kasvaa. Valvontaa pitäisi suorittaa vähintään yhtä paljon kuin luvitetuissa kohteissa. Alussa toiminnanharjoittajilla (pienemmillä) ei ole riittävää tuntemusta menettelystä ja ohjeistamiseen ja ilmoituksen tarkistamiseen menee runsaasti aikaa.
- Pitkä siirtymäaika ennen kuin olemassa olevat jakeluasemat ovat asetuksen piirissä, joten valvontaan ei ole tullut ainakaan helpotusta.

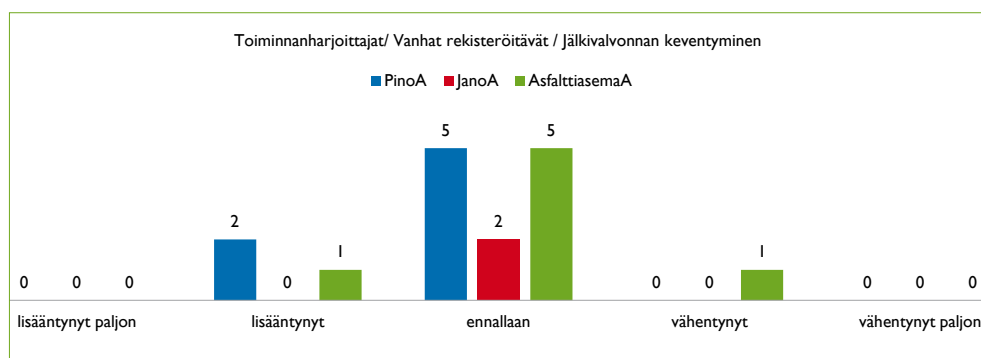
## 2.2 Hallinnon keventyminen ja vanhat rekisteröivät laitokset

**Onko hallinnollinen työ vanhojen laitosten jälkivalvonnassa muuttunut verrattuna ympäristöluvan nojalla tapahtuvaan jälkivalvontaan? (Kunnat ja toiminnanharjoittajat)**

**Kunnan viranomaisen edustajat:** Kunnan viranomaisen edustajat eivät juurikaan olleet havainneet muutoksia vanhojen laitosten jälkivalvonnan hallinnollisen työn määrässä. Yli 70 % prosenttia vastaajista vastasi, ettei muutoksia ole havaittu. Jossain määrin koettiin myös työn lisääntymistä tai vähentymistä.



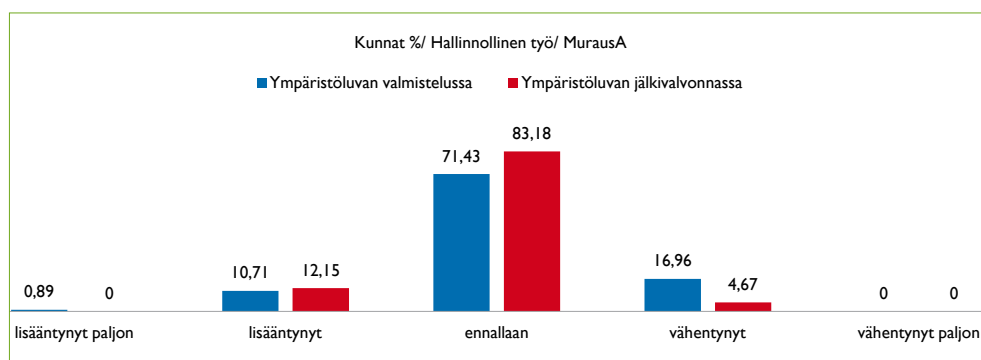
**Toiminnanharjoittajat:** Toiminnanharjoittajien hallinnollisessa työssä ei juurikaan ollut havaittu vaikutuksia. Yksittäisiä arvioita oli vähenemisestä tai lisääntymisestä.



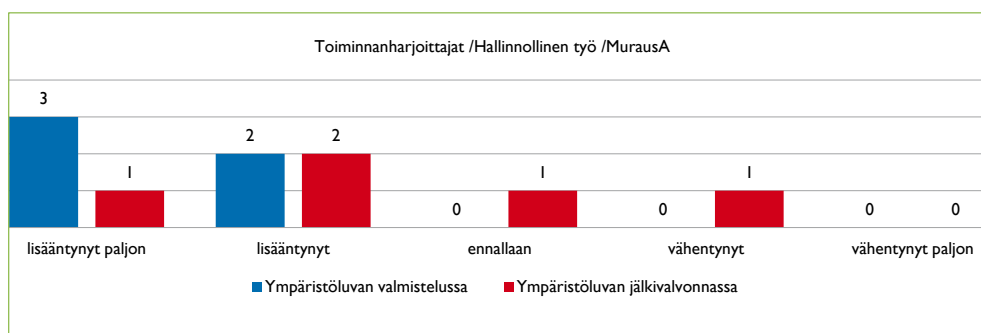
## 2.3 Muraus- asetus ja hallinnollisen työn muutos

**Onko työ vähentynyt kivenlouhimon, muun kivenlouhinnan tai kivenmurskaamon ympäristöluvan käsittelyssä ja/tai jälkivalvonnassa? (Kunnat ja toiminnanharjoittajat)**

**Kunnan viranomaiset:** Pääosa kunnan viranomaisten edustajista katsoi, että työ ympäristöluvan valmistelussa ja jälkivalvonnassa on säilynyt ennallaan. Kuitenkin yli 15 % katsoi hallinnollisen työn ympäristöluvan valmistelussa vähentyneen. Toisaalta yli 10 % katsoi työn lisääntyneen jälkivalvonnassa.



**Toiminnanharjoittajat:** Toiminnanharjoittajien edustajat katsoivat, että työ ympäristölupavaiheessa on lisääntynyt. Jälkivalvonnan osalta vastaukset hajasivat, mutta yli puolet katsoi, että työ on lisääntynyt.

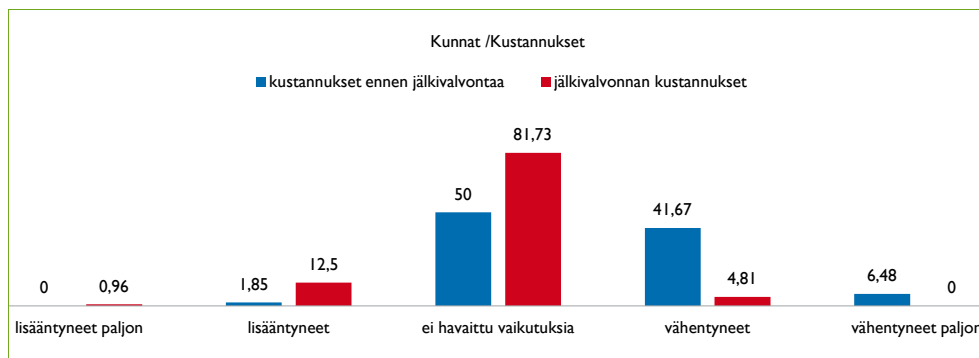


## 2.4 Kustannusvaikutuksista

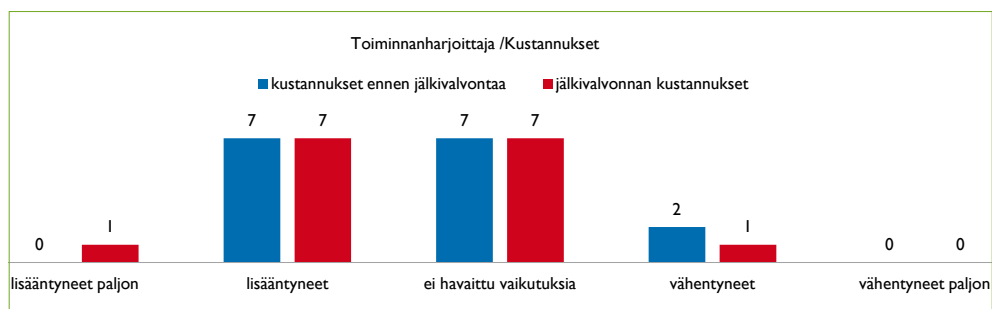
### Miten kustannukset hallintomenettelyssä ovat muuttuneet (Kunnat, toiminnanharjoittajat)

**Kunnan viranomaiset:** Vajaa puolet katsoi kustannusten vähentyneen ja hieman yli puolet niiden pysyneen ennallaan ennen jälkivalvontaan siirtymistä. Muutama katsoi rekisteröinnin vähentäneen kustannuksia paljon.

Jälkivalvonnan kustannusten arvioitiin yleisesti pysyneen ennallaan. Joitain arvioita oli kuitenkin siitä, että jälkivalvonnan kustannukset ovat lisääntyneet.



**Toiminnanharjoittajat:** Noin puolet vastaajista katsoi, ettei ole havaittuja vaikutuksia ja noin puolet arvioi kustannusten lisääntyneen ennen jälkivalvontaa. Jälkivalvonnan kustannukset arvioitiin miltei samoin.



Kommentteja kustannuksiin: Kunnan viranomaiset:

- Rekisteröinnissä ei muodostu kustannuksia naapureiden kuulemisesta tai lehti-ilmoittelusta. Asiakirjoihin joka tapauksessa tutustuttava, vie työaikaa!
- Kun ei tarvitse viedä asia ympäristöjaostoon on kustannukset vähentyneet
- Jälkivalvonnan kustannukset todennäköisesti tulevat jopa hiukan lisääntymään valvonnan alkuvaiheessa ainakin.
- Jatkossa, kun ja jos rekisteröintejä tulee enemmän, lupamaksuista saadut tulot pienenevät niiltä osin. Vielä ei vaikutuksia juurikaan.
- Valvontaa tehdään samoilla resursseilla kuin ennenkin
- Rekisteröinniltä perittävä maksu on huomattavasti alhaisempi kuin
- lupamaksu, joten "tulot" vähenevät, vaikka henkilöstöltä kuluu aikaa selvittää vastaako toiminta asetusta. Valvontamaksua ei voida periä.
- Rekisteröintimaksu on huomattavasti pienempi kuin lupamaksu. Valvonnasta taas ei saa periä maksuja. työaikaa siis syntyviä kustannuksia jälkivalvonta kyllä kasvattaa.

- Jälkivalvonnan kustannukset tulevat kokonaan veronmaksajien maksettavaksi (kunnes saamme maksullisen valvonnan).
- Osassa voi tulla jälkivalvontaa enemmän, koska rekisteröintivaiheessa ei noudateta säännöksiä, mutta rekisteröinti on silti tehtävä.
- Lupapäätöksestä saatavat tulot jäävät pois ympäristönsuojelun budjetista, mutta toisaalta työaikaa voi käyttää ehkä paremmin nyt muihin asioihin.
- Ei kuulutuskustannuksia. Työaikaa kuluu hiukan vähemmän.

### 3 ASETUSTEN SISÄLTÖ JA VAIKUTUS

#### 3.1 Viranomaisten yleisiä kommentteja

**Kunnan viranomaiset:** Useita kommentteja siitä, että ei ole vielä kokemuksia asetusten soveltamisesta.

- Hyvä kun on selviä raja-arvoja ja metrimääriä esim. lähimpiin häiriintyviin kohteisiin, helpottaa tulkintaa.
- Jälkivalvonta on haasteellinen, pitäisi saada suunnitelmalliseksi
- toimialakohtaiset asetuspohjaiset vaatimukset hyvä suuntaus
- Vanhat käytännöt saivat vahvistuksen näistä asetuksista.
- Uudistus yhdenmukaistaa vaatimukset ja on siten hyväksi toiminnanharjoittajien tasapuoliselle kohtelulle.
- Toisaalta paikallisten olosuhteiden huomioon ottaminen heikkenee vastavasti.
- Toiminnanharjoittajille edelleen epäselvää, että asetuksessa annettuihin vaatimuksiin ei viranomainen voi päätöksellään antaa poikkeuksia tai helpotuksia.
- Epäselviä ohjeita sen suhteen, voidaanko toiminta rekisteröidä, jollei se täytä jo rekisteröitäessä kaikkia asetuksen vaatimuksia. Toisaalta saa sen käsityksen, että vasta jälkivalvonnalla varmistetaan asetuksen noudattaminen. Tämä koskee erityisesti olemassa olevia toimintoja, joissa on tapahtunut jotain muutoksia tai ympäristölupa on tullut muuten tarkistettavaksi.
- Asetus ei huomioi, että kohteet voivat olla erilaisia, mutta sinänsä helpottaa ja tasapuolistaa kaikkien toimijoiden kohtelua.

**Valtion viranomaiset:**

- Vaatimukset ovat nyt yhtenäiset koko alueella. Aikaisemmin ympäristölupien määräyksissä oli suurta vaihtelevuutta kunnittain.
- Asetukset ovat parantaneet ympäristönsuojelun tasoa ja tiukentaneet toiminnalla asetettuja vaatimuksia.
- Ympäristönsuojelun vaatimustaso on asetuksissa korkea. Toimivuus erillisiä ja uusia laitoksia koskien on varmaan hyvä.
- Ympäristönlupakäytännön ja valvonnan johdonmukaisuuden vuoksi ei marginaalisten jätteiden hyötykäyttökysymysten vuoksi (betonin murskaus, jäteasfaltin käyttö) pitäisi ilmoitusmenettelyjen mukaista toimintaa vetää aluehallintoviraston lupatoimintojen piiriin, jolloin myös lupien valvontaan tulee valtionviranomainen mukaan.
- On järkevää asiantuntemuksen ja osaamisen tarkoituksenmukaisen käytön kannalta, että kukin lupa- ja valvontaviranomainen keskittyy tyypillisiin omaa toimialuetta koskeviin kysymyksiin.

### 3.2 Pino-asetus

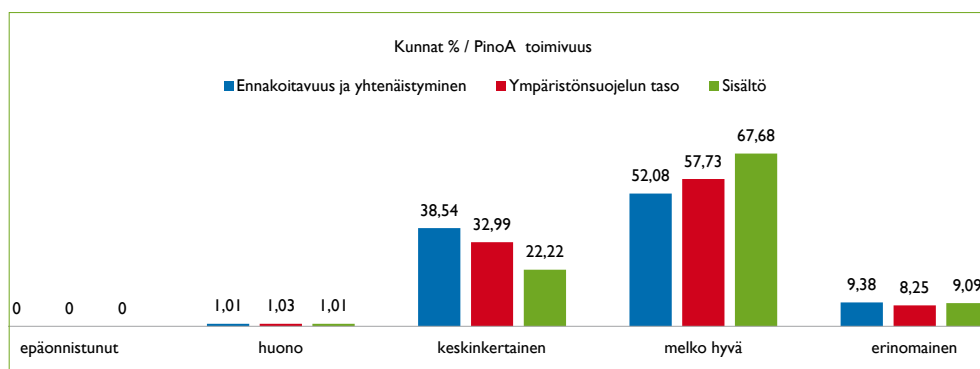
VNa polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista (445/2010) eli tässä selvityksessä käytetyn nimen mukaisesti ”PINO-asetus”.

**Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen pieniin energiantuotantoyksiköihin.**

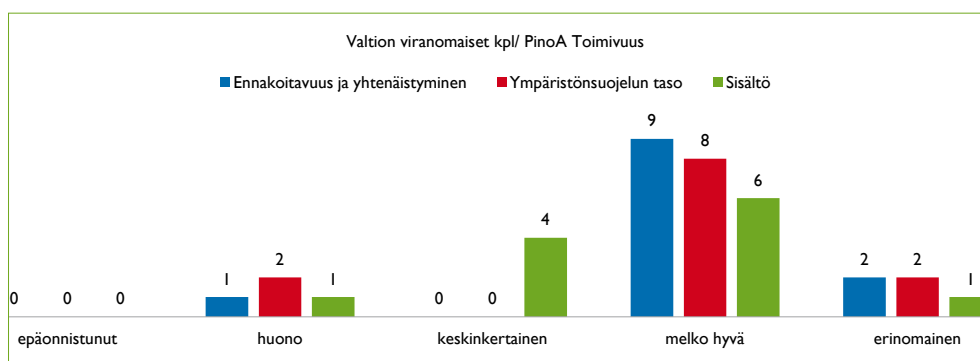
Vastaajien arviot Pino-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisällöstä ja vaikutuksesta sekä vaatimusten ennakoitavuudesta ja yhtenäistymisestä hajautuivat. Kielteisin suhtautuminen oli ympäristönsuojelujärjestöillä asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältöön, joka arvioitiin pääosin huonoksi. Kuntien ja valtion viranomaisen edustajat antoivat lähinnä arvioita melko hyvä tai keskinkertainen.

Toiminnanharjoittajista kunkin asetuksen toimivuutta arvostelivat sen kohteena olevien toiminnanharjoittajien edustajat. Pino-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja vaikutus sekä vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin pääasiassa melko hyvästä huonoon.

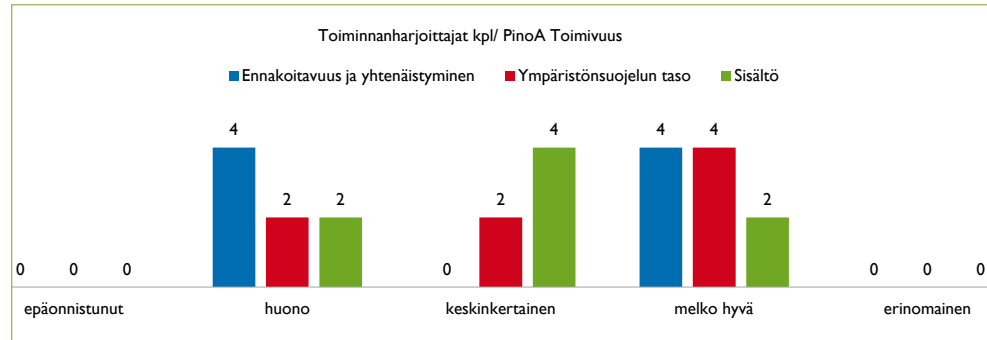
**Kunnan viranomaiset:** Pino-asetuksen toimivuuden arvioi runsaat 30 % vastaajista keskinkertaiseksi ja yli 50 % vastaajista melko hyväksi. Kunnan viranomaiset antoivat asetukselle siis varsin hyvät arvosanat.



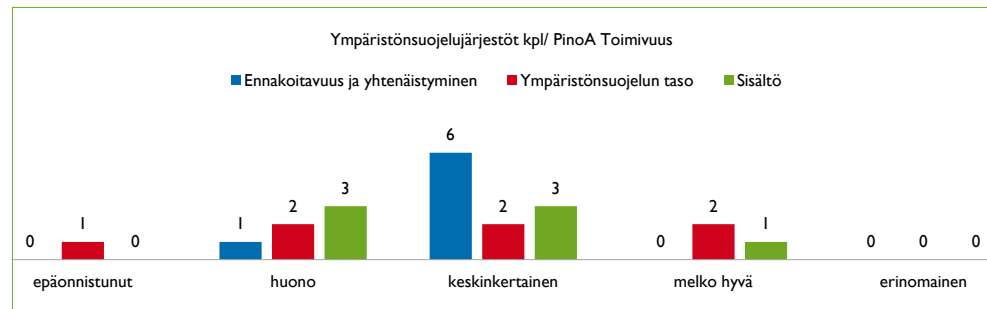
**Valtion viranomaiset:** Pino-asetuksen toimivuus arvioitiin pääasiassa melko hyväksi. Eräät vastaajat pitivät asetusta huonona, eräät erinomaisena.



**Toiminnanharjoittajat:** Kunkin asetuksen toimivuutta arvostelivat sen kohteena olevien toiminnanharjoittajien edustajat. Pino-asetuksen vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin joko huonoksi tai melko hyväksi. Toiminnanharjoittajien arviot vaikutuksesta ympäristönsuojelun tasoon ja sisällöstä hajosivat huonosta melko hyvään.



**Ympäristönsuojelujärjestöt:** Pino-asetusta koskevat arviot hajautuivat huonosta keskinkertaiseen, mutta osa vastaajista piti sitä melko hyvänä. Ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja vaikutus arvioitiin huonosta melko hyvään. Vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin pääasiassa keskinkertaiseksi.



#### Kommentteja:

##### Kunnan viranomaiset:

- Liian joustamaton piipunkorkeusvaatimus. Jätevesien tarkkailuvaatimukset ovat varsin ankarat pesureissa.
- Vaatimukset ovat jossain tapauksissa turhan tiukkoja esim. energiantuotantolaitoksen (öljykattila) melumittaukset.
- Ns. Pino-asetuksessa joitain kohtuuttomia kohtia koskien esim. leviämismallin teettämistä piipun pituuden määrittämiseksi olemassa olevissa kohteissa niiden siirtyessä rekisteröitäviksi.

##### Valtion viranomaiset:

- Pinon osalta tuo piippujen pituuden määrittely on aiheuttanut runsaasti kysymyksiä ja johtanut hankaliin soveltamiskysymyksiin.
- Eräät vaatimuksen pienille olemassa oleville, erityisesti varakäytössä oleville polttolaitoksille ovat tiukat, esim. vaatimus meluselvityksestä. Polttolaitosten siirtymäsäännökset osittain vaikeasti toteutettavissa, esim piipun korkeus toiminnan muuttuessa.

#### Toiminnanharjoittajat:

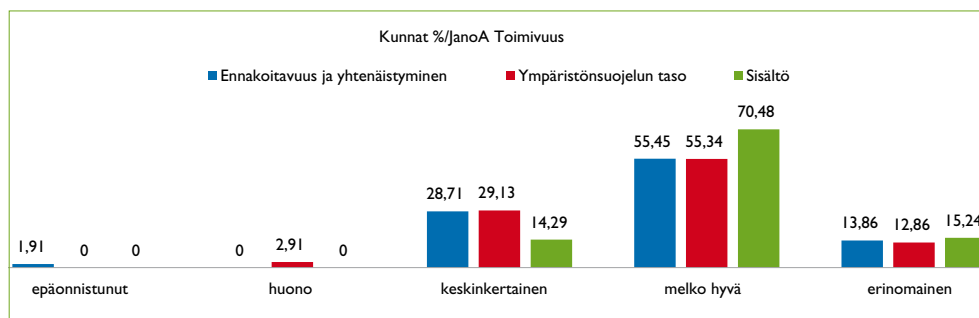
- Mikäli soveltamisalaan tulee jatkossa kaikki pienet energiantuotantoyksiköt, ovat ympäristönsuojeluvaatimukset järjettömän tiukat ajatellen energiantuotantoyksiköstä aiheutuvia ympäristövaikutuksia. Laitoksiin laitettava rahamäärä ei ole lainkaan suhteessa haittojen pienenemiseen.
- Asetus on liian yksityiskohtainen, eikä anna mahdollisuutta suunnitella tapauskohtaisia ratkaisuja. Esim SO<sub>2</sub> pitoisuusvaatimus on uusille laitoksille järjetön, käytännössä kieltää POR käytön.
- Kyseenalaista että miten oikeasti tämä kevensi toimintaa ja vähensi päästöjä
- Pienille, siirrettäville (esim. raja <10MW) ja vähän käyville huippu- ja varakuormalaitoksille pitäisi olla huomattavia joustoja suurempiin ja peruskuormalaitoksiin verrattuna. Nyt kun vaatimukset ovat olleet lähes samat, ei pienten laitosten investointeja ole voinut pitää ympäristönsuojelun kannalta kustannustehokkaina.
- Myös olemassa oleville laitoksille pitäisi olla enemmän joustoja verrattuna uusiin laitoksiin, joissa vaatimukset voidaan ottaa huomioon jo suunnitteluvaiheessa. Tulisi olla myös enemmän vaihtoehtoja ympäristötoimenpiteiden toteuttamiseen. Esimerkiksi öljysäiliöiden lastaustapahtuman voisi toteuttaa tapauskohtaisilla varotoimillakin ilman lastausalueen pinnoittamista ja öljynerottimia. Vaatimukset öljynlastausalueiden pinnoittamisesta ja öljynerottimista tuntuu kohtuuttomilta esimerkiksi tapauksissa, joissa öljy on vain varapolttoaine, eikä säiliötä tarvitse täyttää kuin vain hätätapauksissa (ei välttämättä edes kerran kymmenessä vuodessa...).
- Erityisillä suojelutoimenpiteillääkään ei mahdollista toimia.
- Ei ota huomioon riittävästi paikallisia ominaisuuksia esim. maaston muotoja/ vaikutusta.

### 3.3 Jano-asetus

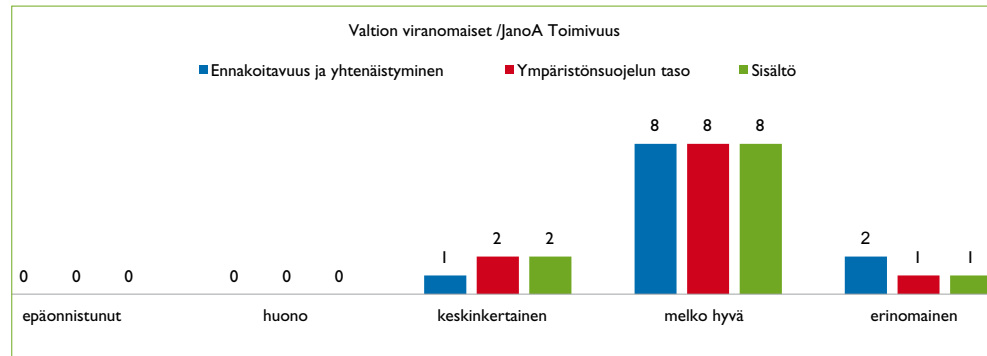
VNa nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (444/2010) eli tässä selvityksessä kentällä käytetyn nimityksen mukaisesti ”Jan-asetus

**Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen polttonesteiden jakeluasemiin.**

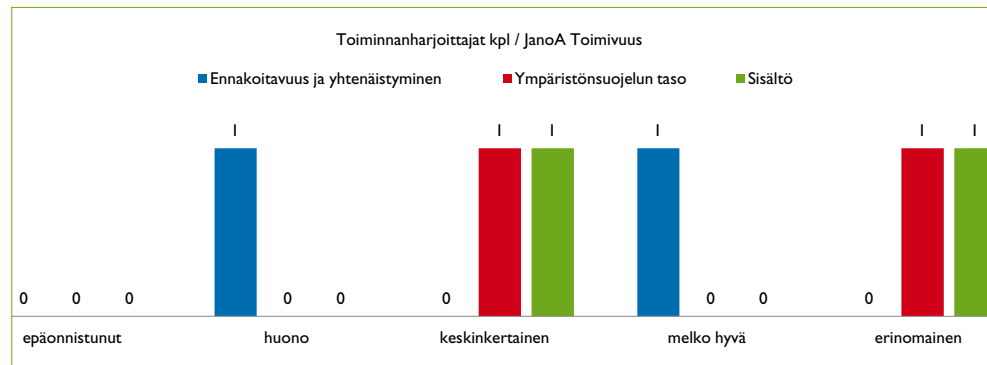
**Kunnan viranomaiset:** Jano-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen ja vaikutus ympäristönsuojelun tasoon ja sisältö arvioitiin keskinkertaisesta (noin 20 %) ja melko hyvästä (yli 50 %, ympäristönsuojeluvaatimusten sisällön osalta jopa 70 %) erinomaiseen (yli 13–15 %).



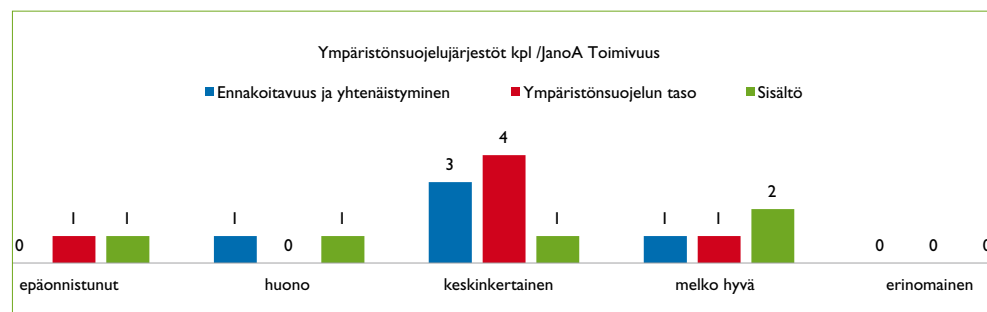
**Valtion viranomaiset:** Jano-asetuksen toimivuus arvioitiin pääasiassa melko hyväksi. Erät vastaajat pitivät kuitenkin asetusta keskinkertaisena, erät erinomaisena.



**Toiminnanharjoittajat:** Jano-asetuksen sisältö ja vaikutus ympäristönsuojelun tasoon arvioitiin keskinkertaiseksi tai erinomaiseksi, vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin melko hyvästä huonoon.



**Ympäristönsuojelujärjestöt:** Jano-asetuksen toimivuus arvioitiin pääasiassa keskinkertaiseksi, mutta osa vastaajista piti sitä melko hyvänä. Vaikutus ympäristönsuojelun tasoon arvioitiin epäonnistuneesta melko hyvään. Vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin pääasiassa keskinkertaiseksi.





## Kommentteja:

### Kunnan viranomaisten kommentteja Jano-asetuksen toimivuuteen:

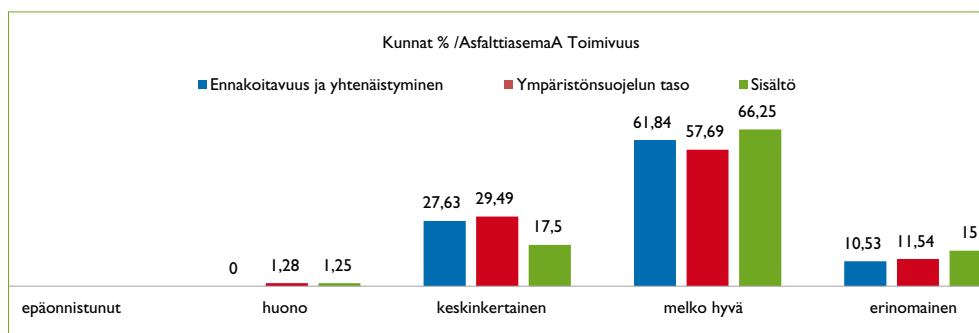
- Jakeluasemien osalta viranomainen ei enää saa tietoa toiminnan muutoksista.
- Jakeluasemia koskevien siirtymäsäännösten vuoksi vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen on epäonnistunut.
- Ainakin jakeluasema-asetuksen vaatimusten (standardi) toteutuminen edellyttäisi valvonnalta "erityistä" perehtymistä ja kouluttautumista kyseiseen tekniikkaan.
- Jakeluasema-asetuksen 15 §:n mukainen merkittävien työvaiheiden laadunvarmistus edellyttäisi riittävästi päteviä ja osaavia laadunvarmistajia kentälle. Toivottavasti Öljyalan Keskusliitto kouluttaa heitä riittävästi ja myös toimii pätevyyden varmentamisjärjestelmänä.
- Jakeluasemissa (pitäisi olla?) enemmän tapauskohtaista harkintaa. Ovat iso riski.

## 3.4 Asfalttiasema-asetus

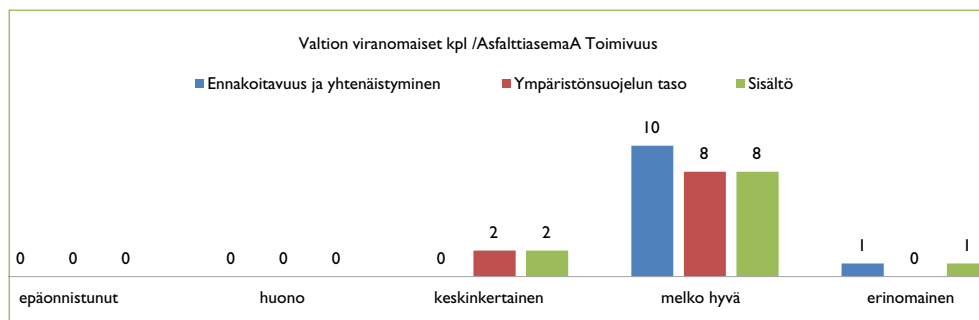
VNa asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (448/2010) eli "Asfalttiasema-asetus".

### Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen asfalttiasemiin.

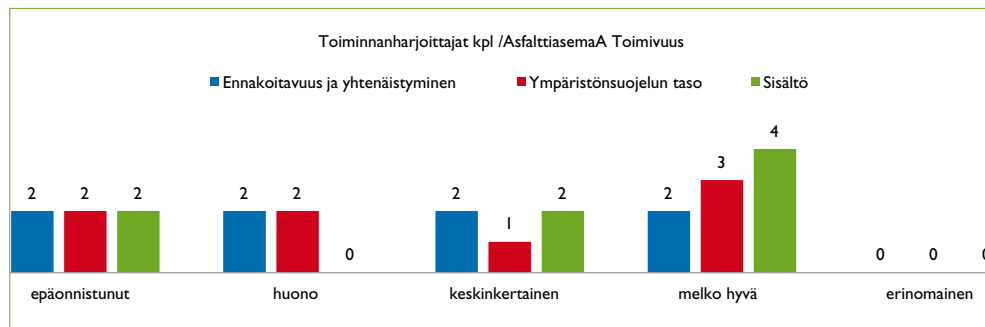
Kunnan viranomaiset: Asfalttiasema-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen ja vaikutus ympäristönsuojelun tasoon ja sisältö arvioitiin kesinkertaisesta (n. 17 – 30 %) melko hyvään (noin 60 %) ja erinomaiseen (yli 10 %). Kunnan viranomaiset siis antoivat asetukselle varsin hyvät arvosanat.



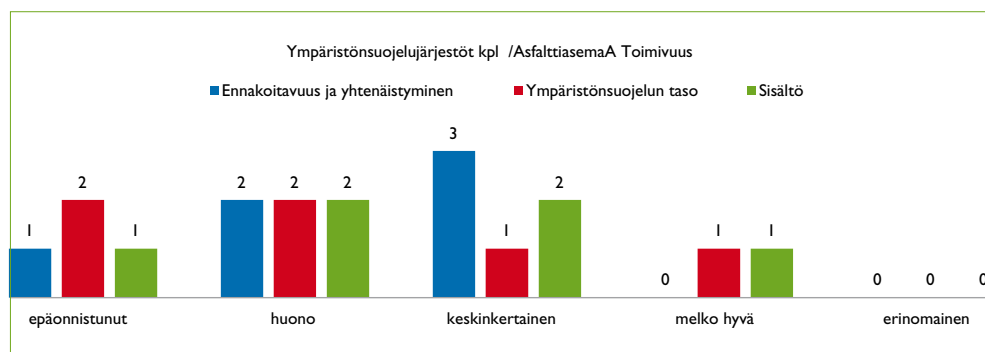
**Valtion viranomaiset:** Asfalttiasema-asetuksen toimivuus arvioitiin pääasiassa melko hyväksi.



**Toiminnanharjoittajat:** Arviot asfalttiasema-asetuksen toimivuudesta hajosivat epäonnistuneesta melko hyvään.



**Ympäristönsuojelujärjestöt:** Arviot asfalttiasema-asetuksen toimivuudesta hajosivat epäonnistuneesta melko hyvään.



#### Kommentit:

Kunnan viranomaisten kommentit asfalttiasema-asetuksen toimivuuteen koskivat sitä, että asfalttiasemat tarvitsevat usein ympäristöluvan sijoituessaan muun toiminnan yhteyteen tai käsitellessään kierrätysasfalttia, mikä edellyttää ympäristölupaa.

Valtion viranomaisten kommentit asfalttiasema-asetuksen toimivuuteen koskivat mm. sitä, että asfalttiasemat tulevat yleensä luvanvaraisiksi eikä näin saisi käydä. Asfalttiasemat pitäisi aina ratkaista vain ilmoitusasiana riippumatta jäteasfaltin käytöstä ja yhteydestä muihin toimintoihin, jos etäisyys jää yli 150m.

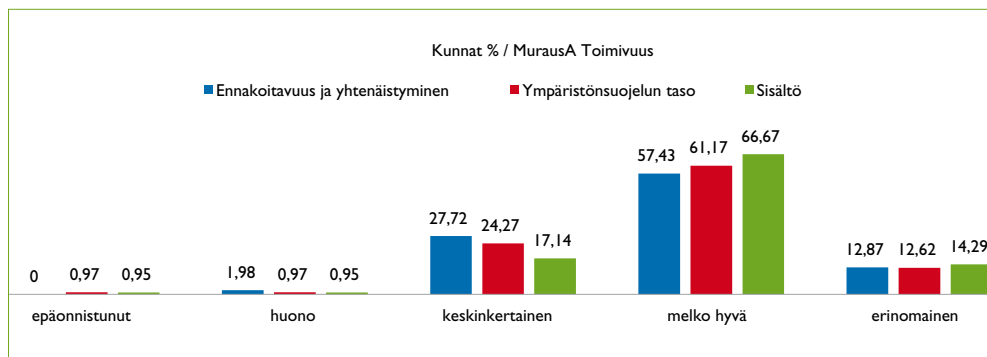
- Toiminnanharjoittajien kommentaissa todettiin, ettei asfalttiasemia juuri siirry rekisteröintiin:
- Rekisteröintilomakkeen jotkut kohdat ovat vaikeita täyttää, eivätkä sovellu suoraan asfalttiasemaan.

### 3.5 Muraus-asetuksen toimivuus

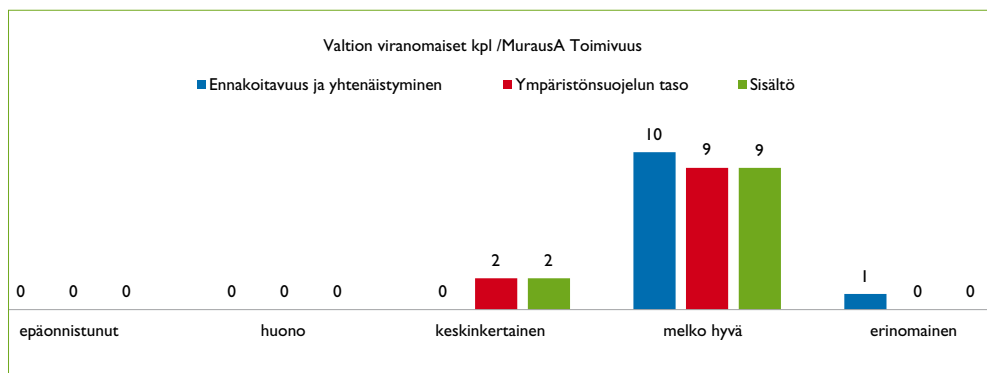
VNa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (800/2010) eli tässä selvityksessä kentällä käytetyn nimityksen mukaan "Muraus-asetus".

**Anna arvosana asetuksen toimivuudelle liittyen kivenlouhimoihin, muuhun kivenlouhintaan ja kivenmurskaamoihin.**

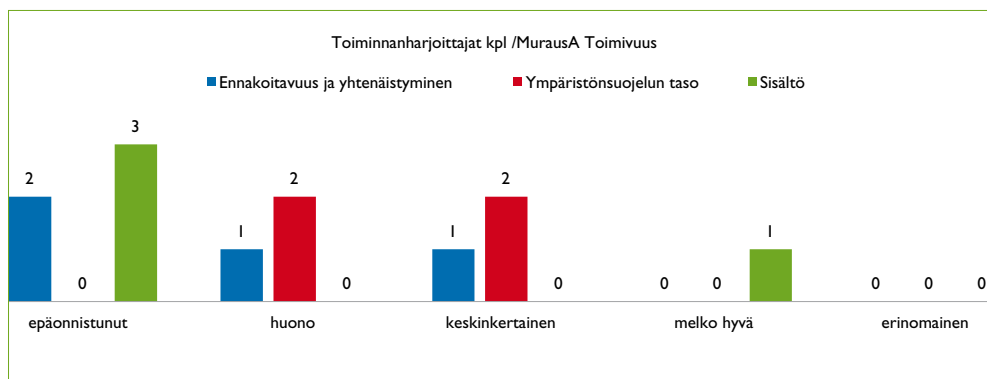
**Kunnan viranomaiset:** Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen ja vaikutus ympäristönsuojelun tasoon ja sisältö arvioitiin melko keskinkertaisesta (n. 17 -28 %) ja hyvästä (n. 60 %) erinomaiseen (yli 10 %). Asetus sai siis varsin hyvät arvosanat kunnan viranomaisilta.



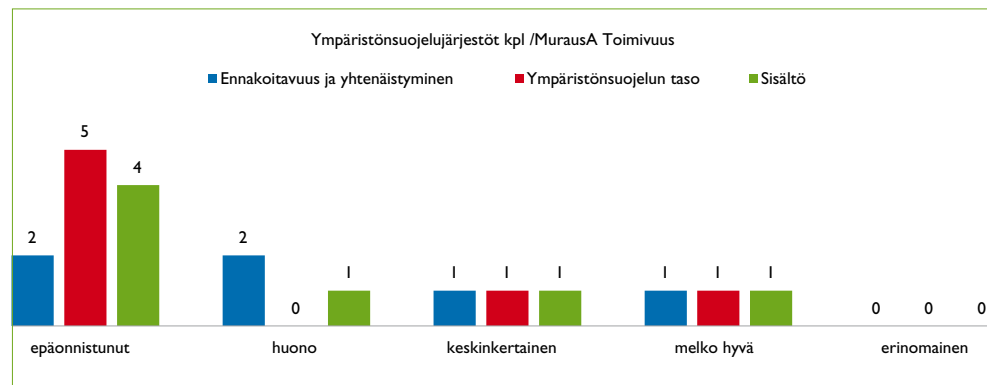
**Valtion viranomaiset:** Muraus-asetuksen, ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja taso sekä vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin melko hyväksi.



**Toiminnanharjoittajat:** Muraus-asetuksen toimivuus, ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja vaikutus sekä vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin epäonnistuneesta keskinkertaiseen.



**Ympäristönsuojelujärjestöt:** Muraus-asetuksen ympäristönsuojeluvaatimusten sisältö ja vaikutus arvioitiin pääosin epäonnistuneeksi. Vaatimusten ennakoitavuus ja yhtenäistyminen arvioitiin melko hyvältä epäonnistuneeseen.



#### Kunnan viranomaisten kommentteja:

- Louhoksia tuli lisää luvanvaraisiksi, mutta se ei johdu louhosasetuksesta vaan ys-asetuksen muutoksesta. Siihen saisi tulla alaraja, jotta pienille liuskekivilouhoksille ja kovasinkivilouhokselle ei olisi tarvinnut vaatia ympäristölupahakemusta. Maa-aineslupa riittäisi.
- Kivenlouhimot ja murskaamot sijoittuvat usein pohjavesialueella jolloin edellytetään ympäristölupaa.
- Murausasetuksen osalta mielestäni on olemassa erilaisia tulkintoja siitä, pitäisikö siirrettävän murskauslaitoksen alla oleva maaperä suojata, ja riippuuko se siitä, onko kyseessä pohjavesialue vai ei.
- Periaatteessa Muraus-asetuksen muistiosta voisi päätellä, että ennalta ehkäisy voisi tarkoittaa murskauslaitoksen alustan suojausta riippumatta siitä, ollaanko pohjavesialueella vai ei. Joidenkin kuntien mielestä edes pv-alueella ei tarvittaisi automaattisesti alustan suojausta. Omasta mielestäni olisi järkevää vaatia suojausta vain pohjavesialueella, mutta asetus ei erittele näitä, joten en tiedä miten perustelisin tämän.
- Murskausasetuksen siirtymäajan soveltaminen vanhojen laitosten osalta, jos liian lähellä häiriintyviä kohteita, on epäselvä.
- Asetuksen piiriin kuuluvat laitokset tulisi poistaa kokonaan lupavelvollisuuden piiristä ja siirtää rekisteröinnin piiriin, silloin syntyisi vaikutuksia.
- Tärinän pois jättäminen asetuksesta on huono asia!
- Alle 300 metrin etäisyydellä asumisesta rakennuslupa korvaa maa-aineslupan ja ympäristölupan, mikä ei suinkaan ole asukkaiden kannalta hyvä asia!
- Muraus -asetuksen osalta louhinnan 300 metrin vähimmäisetäisyysvaatimus on herättänyt paljon keskustelua.

#### Valtion viranomaisten kommentteja:

- Murskaus- ja louhintatoiminnot keskittyvät usein samoille alueille ja valvontakäytäntöjen ja yhteistarkkailujen osalta asiat pitäisi olla kunnan valvonnan ja lupatoimintojen alla.

#### Toiminnanharjoittajien kommentteja:

- Kivenlouhinnan ja murskauksen asetus on kokonaisuudessaan hankaloittanut lupamenettelyä.

#### Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien kommentteja toimivuuteen:

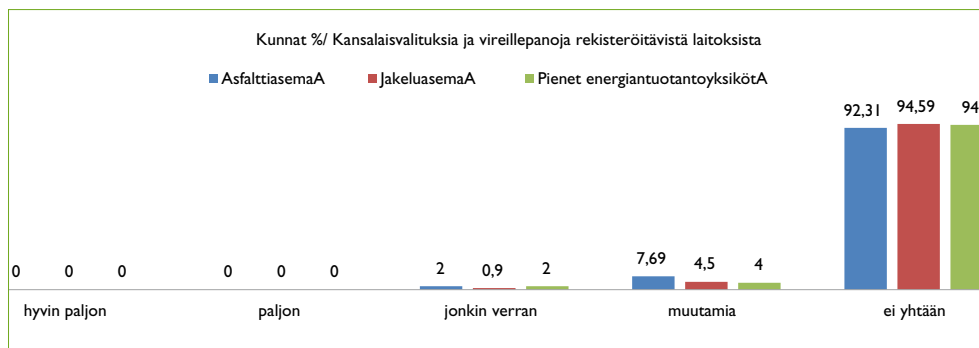
- Kansalaisten ja ympäristön oikeusturva on heikentynyt.
- YSL:n uudistuksessa on varmistettava näidenkin toimintojen sijoittelussa mm. luontoarvot.
- Yleisöpalautteessamme kivenlouhimot ovat tällä hetkellä ehdoton ykkönen: niitä asetus sallii liian lähelle asutusta, kiviä lentelee asuinrakennusten seiniin ja muureihin tulee halkeamia, räjähdysaineiden säilytyksen ja käytön osalta on suuria ongelmia ilmeisesti jopa SEVESO-säädösten suhteen.
- Tilannetta on vaikea arvioida, kun ei ole käytännön kokemusta asiasta, yleinen ongelma lienee siinä, että hankkeista ei tiedoteta yleisesti ja erityisesti alueen asukkaita riittävästä ja riittävän ajoissa. Siinä on myös epäselvyyttä, milloin tarvitaan minkäkin tasoisia ympäristöselvityksiä hankkeen vaikutuksista.

## 4 KANSALAISTEN VAIKUTUSMAHDOLLISUUDET

Eroista haitan kärsijöiden yhteydenotoissa kunnan valvontaviranomaisiin

**Kunnan viranomaisilta kysyttiin: Kuinka paljon naapurien yms. valituksia tai vireillepanoja on tullut rekisteröidyistä laitoksista?**

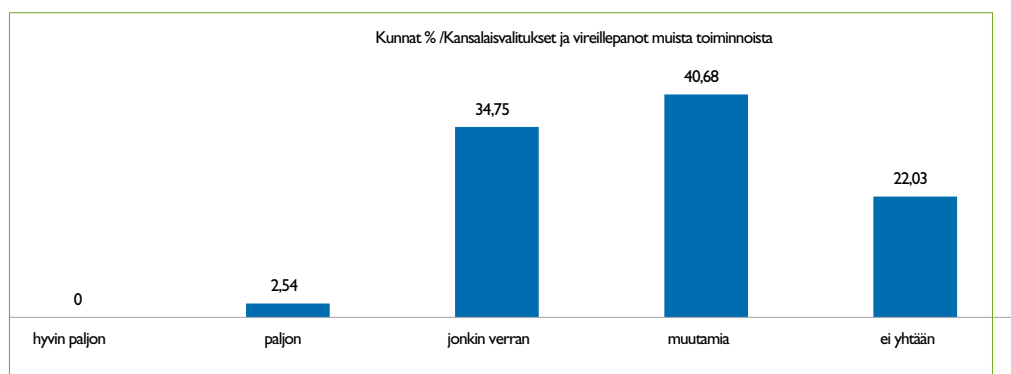
Rekisteröidyistä laitoksista ei ollut tullut yhtään vireillepanoa tai valitusta yli 90 % vastauksista. Eniten vireillepanoja oli tullut asfalttiasemista (7,69 % vastaajista). (Valvontaprosessiin näistä valituksista tai vireillepanoista johti muutama reilusti alle 10 %:ssa ja usea vain muutamissa kunnissa.)



Vireillepanot ja valitukset muissa asioissa:

**Kunnat: Kuinka paljon naapurien yms. valituksia ja vireillepanoja on kunnassa yleensä tullut muista ympäristöhaittoja mahdollisesti aiheuttavista toiminnoista kuin pienistä energialaitoksista, jakeluasemista tai asfalttiasemista?**

Naapurien yms. valituksia ja vireillepanoja on yleensä tullut muista ympäristöhaittoja mahdollisesti aiheuttavista toiminnoista kuin pienistä energialaitoksista, jakeluasemista tai asfalttiasemista jonkin verran noin 35 %:ssa vastaajakunnista ja muutamia noin 40 % vastaajakunnista. Tämä on siis selvästi enemmän kuin vastattiin rekisteröityjen toimintojen osalta.

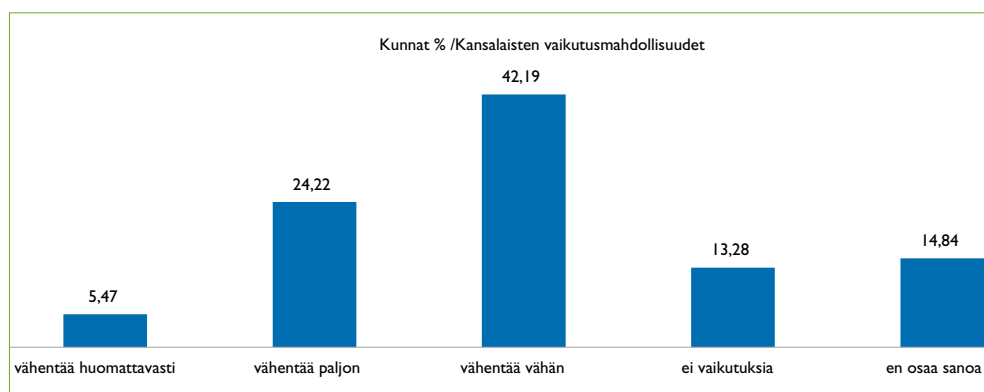


Kunnan viranomaisten kommentti:

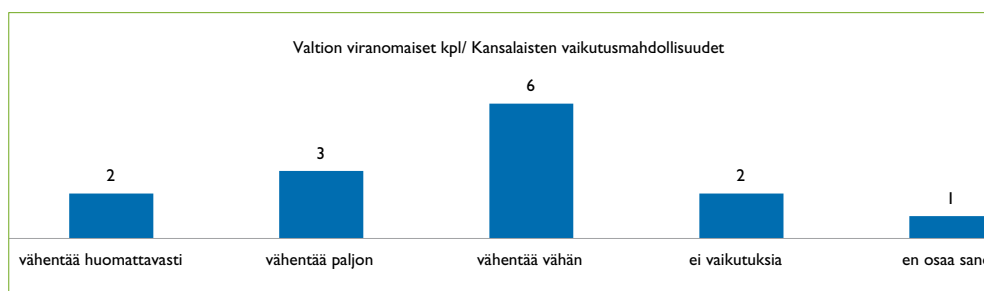
- Täällä päin ylipäätään valitetaan enemmänkin yksittäisten naapurien tekemisistä kuin ammattimaisten toimijoiden.

**Kaikilta vastaajilta kysyttiin: Kuinka arvioit rekisteröintimenettelyyn ja jälkivalvontaan siirtymisen vaikuttavan kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin?**

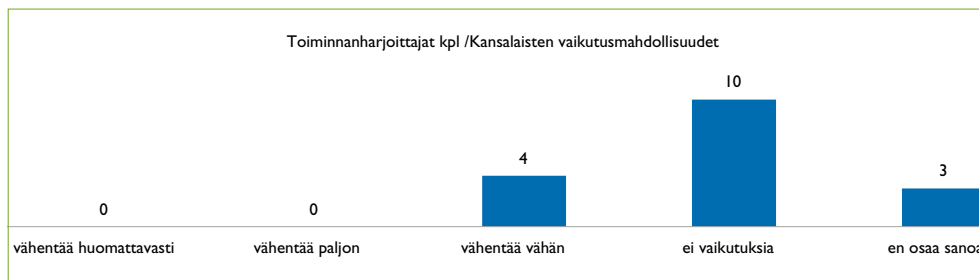
**Kunnan viranomaiset:** Näkemykset hajosivat jonkin verran, mutta suurin osa katsoi että tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet vähenevät.



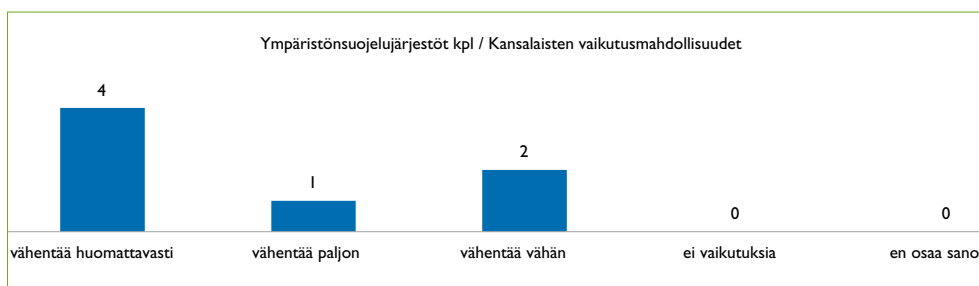
**Valtion viranomaiset:** ELY-keskukset ja AVit arvioivat kansalaisten tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien vähenevän.



**Toiminnanharjoittajat:** Eniten vastauksia, että ei vaikutuksia, mutta myös että vähentää vähän.



**Ympäristönsuojelujärjestöt:** Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajat arvioivat kansalaisten tiedonsaanti ja vaikutusmahdollisuuksien vähenevän pääsääntöisesti huomattavasti.



#### Kommentteja:

##### Kunnan viranomaisten kommentteja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin

- Naapurien erillinen kuuleminen jää pois.
- Kun ei ole vireillä olosta kuulutuksia, niin monikaan ei tiedä, että hanke on vireillä. Niistä ei tehdä myöskään varsinaista päätöstä, joten sekin hieman vähentää kaikenlaista kanssakäymistä.
- Koska ei voi muistuttaa ennen toiminnan sinne tuloniin kansalaiset ei voi vaikuttaa ennalta siihen tuleeko laitos jonnekin vai ei
- Ottavat kyllä yhteyttä haittoja kokiessaan
- Ympäristönsuojelulain mukainen kuuleminen jää väliin tai hoidetaan rakennusluvassa tms. Toisaalta ihmiset osaavat valittaa, jos toiminnasta on haittaa.
- Vähentää vaikuttamismahdollisuuksia lähinnä uutta toimintaa sijoitettaessa.
- Naapurien kuuleminen vähentää vaikutusmahdollisuuksia ja tiedon levittämistä selkeästi (mikä ei välttämättä ole huono asia).
- Mahdollisuus vaikuttaa lähiympäristössä tapahtuvaan muutokseen on rekisteröinnissä kokonaan poistettu, kun taas lupa edellyttää laaja-alaista kuulemista. Rekisteröitävistä laitoksista asfalttiasemat eivät usein edellytä minkään muunkaan lain mukaista lupaa, jossa edes suppeaa kuulemista. Muissa tapauksissa rakennusluvan yhteydessä kuullaan rajanaapurit.
- Uusien toimintojen kohdalla poistaa lupahakemuksista annetut muistutukset kokonaan. Jälkivalvonnassa vaikutusmahdollisuudet lienevät samat, jos toiminnassa ilmenee naapureita haittaavia ympäristövaikutuksia.
- Vaikuttamismahdollisuudet vähenevät toiminnan aloittamisvaiheessa koska naapureita ei kuulla eikä ilmoitusta kuuluteta. Ilmoituksen hyväksymisestä ei myöskään tehdä päätöstä johon tulisi valitusosoitusta, joten valitusmahdollisuu-den vähenevät tätäkin kautta. Päätöksenteon avoimuus vähenee huomattavasti.

- Vaikka luvittaminen NaapL:n nojalla on mahdollista, käytännössä mahdolliset ongelmat tällä saralla eivät välttämättä tule ilmi, koska naapureita ei rekisteröintimenettelyssä kuulla, ja voi olla vaikea arvioida, milloin kuuleminen olisi tarpeen. Kuulemisen voisi toki aina varmuuden vuoksi tehdä, mutta tämä lisää hallinnollista työtä, mikä taas on vastoin rekisteröintimenettelyn tarkoitusta.
- Ei vielä todellisia käytännön kokemuksia, mutta arvio on että vaikutusmahdollisuus hieman kaventunut – jälkeen tulevat valitukset saattavat olla hankalampia käsitellä kuin lupavaiheessa tulevat muistutukset, joita voi hyödyntää lupakäsittelyssä.
- Kansalaisilla ei tule tietoa asian vireilläolosta. Eivät osaa vaikuttaa kuin tarvittaessa toiminnasta. Jakeluasemat eivät ole aiheuttaneet yhteydenottoja.
- Arvio, että rekisteröintimenettely vähentäisi kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia, koska prosessi ei ole näkyvä kuten ympäristölupaprosessi.
- Rekisteröimismenettelyssä vaikutusmahdollisuus olematon. Vaikutusmahdollisuudet ovat ennallaan kaavoituksessa sekä jälkivalvonnassa.

#### **Valtion viranomaisten kommentteja:**

- Luonnollisesti kansalaisten kuulemisen poisjäänti, mikä lupamenettelyssä oli normikäytäntö, heikentää osallistumismahdollisuuksia prosessiin. Tuskin kuitenkaan kansalaisten todelliset vaikutusmahdollisuudet ovat heikenneet, koska lupamenettelyssä tultaisiin normitilanteessa vastaavaan tulokseen kuin asetuksen vaatimukset.
- Toimintojen sijoituspaikat päätetään kaavoituksen yhteydessä. Mahdollisuus rekisteröidä toimintoja ei vaikuta kaavoitukseen.
- Kuulemisvaiheen jäädessä pois ovat kansalaisten vaikutusmahdollisuudet vähentyneet.
- Jälkivalvontatoimet voivat olla työläitä ja hitaita.
- Yksipieni lämpökeskus onkin yht äkkiä kolme lämpökeskusta naapurissa.
- Edellyttää enemmän aktiivisuutta kuin ennen.
- Käytännössä vähentää. Toisaalta osaava kansalainen voi saattaa jälkivalvontakysymyksenä aika hankalatkin asiat vireille, koska ilmoitusmenettelyn vaatimusten ollessa ehdottomia ja joustamattomia, niitä pitäisi sellaisenaan noudattaa. Rekisteröinnissä ei voi tehdä mitään muutoksia asetustekstiin.

#### **Ympäristönsuojelujärjestöjen edustajien kommentteja:**

- Mikäli ongelmia syntyy, tietysti jälkivalvontamahdollisuudet lisääntyvät. Mikäli riskit pysyvät entisen tasoisena ja vahingot vähenevät, kansalaisten jälkivalvonnan tarve vähenee. Rekisteröinti sinänsä tietysti vähentää vaikutusmahdollisuuksia.
- Nämä asiat ovat käytännössä kadonneet piirin horisontista. Emme saa tietoa emmekä voi vaikuttaa. Nämä asiat ovat nyt hämärän rajamailla.
- Asia siirtyy enemmän viranomaistoiminnaksi ja viranomaiset eivät tunnetusti ole kovin avoimia tiedottamisessa.



### Liite 3: Haastattelukysymykset ja vastauksia

Haastattelut tehtiin sähköpostilla muutamalle ympäristöministeriön, Kuntaliiton ja kuntien kokeneelle asiantuntijalle, jotka ovat osallistuneet asetusten täytäntöönpanoon ja tulkintakysymysten käsittelyyn.

#### Haastattelukysymykset

1. Mihin tulkintakysymyksiin olet erityisesti törmännyt rekisteröintimenettelyn osalta?
2. Mistä asetuksesta Sinulta on kysytty? tai Mikä asetus on aiheuttanut erityistä pohdintaa ("Pino, Jano, Asfaltti tai Muraus")?
3. Mikä on ollut erityisen ongelmallista, onko mikään?
4. Miten suhtautuisit ehdotukseen joustavammista vaatimuksista asetuksissa? Tai mahdollisuuteen myöntää poikkeus?
5. Mitä erityistä sanoisit asetuksista ja rekisteröintimenettelystä yhdellä lauseella?

#### Haastattelun vastauksia:

##### 1. Mihin tulkintakysymyksiin olet erityisesti törmännyt rekisteröintimenettelyn osalta?

- Alkuvaikeuksien jälkeen varmaankin ymmärretään menettely eli enää viime aikoina ei ole tullut kyselyjä.
- Siirtymäsäännökset ja etenkin toiminnot, joilla ei ole varsinaista ympäristölupaa, vaan ainoastaan voimaannapolain mukainen tarkastus ja päätös, että lupaa ei tarvita. Tai sitäkään ei ole vielä tehty.
- Voidaanko asfalttiasema rekisteröidä, kun se toimii samalla 'saitilla' murskaamon kanssa.
- Tuleeko asetusten vaatimukset täytyä heti rekisteröinnin yhteydessä kun kyseessä on olemassa oleva toiminta vai vaaditaanko toimintaa muuttamaan asetuksen mukaiseksi jälkivalvonnan yhteydessä. Eli voidaanko toiminta rekisteröidä jos kaikki vaatimukset eivät täyty, mutta asetuksen mukaiset tiedot on toimitettu. Missä ajassa olisi kohtuullista vaatia tekemään tiettyjä toimenpiteitä.
- Ei erityisiä tulkintaongelmia
- Siirtymäsäännösten tulkintaan (erityisesti Janon osalta) ovat tosi hankalat. Jakeluasemia on luvalla, osittain rekisteröityinä ja rekisteröityinä. Tilanne on tosi sekava niin valvoille kuin toimijoille ja lisää valvontatarvetta. Muraus-asetuksessa tarkkailumääräykset ja etäisyysmääräykset vaatii tulkintaa, tämä kuitenkin onnistuu luvan kautta.

##### 2. Mistä asetuksesta Sinulta on kysytty? tai Mikä asetus on aiheuttanut erityistä pohdintaa?

- Erityisesti on kysely piipun pituudesta ja 0,5 % sisältävän PORin saatavuudesta, mittausten akkreditoinnista, suoja-aitaiden tilavuudesta, vähän käyvät laitokset.
- Eniten Asfa, Jano ja Muraus.
- Jos vertaa Pinoa ja Janoa, niin esim. öljynerottimia koskevat vaatimukset eivät ole tasapainoisia. Pinossa on suhteellisen kovia vaatimuksia, jos laitoksen käyttö on vähäistä tai se sijoittuu haja-asutusalueelle.
- Eipä tässäkään erityistä pohdintaa, asetukset selkeyttävät ja yhdenmukaistavat vaatimustasoja, mikä on pelkästään positiivinen asia. Murauksen osalta on hiukan ihmetellyt 13 §:n tarkkailu, jossa melu ja pöly ovat molemmat mukana yli 500 metrin matkalla, mutta alle 500 m matkalla ei pölystä enää puhuta halaistua sanaa

- Jano-normi on kaikkein vaikeaselkoisin ja siellä toiminnanharjoittajien tulkinta ei aina ole ollut yhtenevä viranomaiskantojen kanssa. Etenkin siirtymäsäännökset ovat ongelma. Toiminnanharjoittajat mielellään tulkitsevat niitä laveasti ja tekevät muutoksia huomioimatta asetuksen määräyksiä.
- Muraus-asetuksessa tuo 300 metrin ehdoton raja louhinnasta lähimpään häiriintyvään kohteeseen on keskusteluttanut. Toiminnanharjoittajat ja heidän konsulttinsa ovat halunneet tulkinta etäisyyttä noin arvona. Nyt tilanne lieenee tältä osin tasaantunut ja tulkinta 300 m vähimmäisetäisyydestä vakiintunut.

### 3. Mikä on ollut erityisen ongelmallista, onko mikään?

- Asetuksen sitovuus kun samalla pyritään pitämään tietty ympäristönsuojelun taso.
- 50 päivän sääntö murauksessa ja sen muistion löytymättömyys YM:n sivuilta.
- 50 päivän sääntö voisi olla olemassa, jos myös sen mukaan toimittaessa tulisi noudattaa asetusta; muutoin poistetaan 50 päivän sääntö
- On nähtävissä, että toiminnanharjoittajat suhtautuvat Jano rekisteröinti-ilmoitukseen vähäpätöisesti. Täytetään vain pyydetty kohdat ja toimitetaan tiedot viranomaiselle. Itse täyttäjät eli toiminnanharjoittajan (yksityisyrittäjän) täytöt voivat olla ohjeistettuja "laita rasti tähän ruutuun". On nähtävissä, ettei ilmoituksen täyttäjää tiedä mitä on ilmoittanut ja mihin sitoutunut, esim. kohta "täyttää standardin SFS 3352 (vuodelta 2004) vaatimukset". Ja asema saattaa olla rakennettu v. 1998.
- Lähtökohtaisesti viranomaisen tulee kuitenkin uskoa se, mitä rekisteröijä ilmoittaa toiminnastaan. Monia asioista ei voi myöhemmin varmistaa, koska ne ovat näkymättömissä maan alla. Aina ei ole myöskään saatavissa dokumentteja asioista.
- Asia ei onneksi ole ainakaan meillä konkretisoitunut, mutta on pohdittu menettelytapaa siinä tapauksessa, että toiminnanharjoittaja ei selvästikään kykene/aio noudattaa asetuksen vaatimuksia. Kun kerran päätöstä ei tehdä, pitääkö odottaa se 90 vrk ja antaa kaverin pykätä vaillinainen värkkinsä ja vasta sen jälkeen mennä toteamaan puutteet ja ottaa käyttöön valvonnalliset toimet? Tuntuu paljon helpommalta, että voitaisiin jo etukäteen torpata moinen yrittely, mutta millä perusteella, kun päätöstä ei tehdä. Toisaalta käytännössä ehkä eniten näitä Pelle Pelottomia on kiviainesalalla, ja siinä ei onneksi rekisteröintiin menty. Energiantuotantolaitoksilla, jakeluasemilla ja asfalttiasemilla on yleensä sen verran vakiintuneet toimijat, että tällainen ongelma ei ole niinkään odotettavissa, eikä tosiaan meilläkään niitä ole ollut, joten ehkä tämä pikku pohdinta kuuluu enemmänkin tuohon kakkoskohtaan.
- Jos suuret alan toimijat eivät noudata asetuksen määräyksiä omassa toiminnassaan, niin miten lieenee pienempien toiminnanharjoittajien tilanne. Nyt ilmi tulleen valvonta-asian perusteella olemme varsin huolestuneita asiasta. Nimenomaan jakeluasemien maanalaisten rakenteiden tarkastaminen ja varmistaminen ei ole viranomaiselle mahdollista tai ainakaan yksinkertaista. Jakelupisteen rakenteiden laiminlyönnistä on nyt kuitenkin yksi valtakunnallinen suuri jakeluasemayritys jäänyt kiinni. Asia on meillä valvonta-asiana käsittelyssä.

### 4. Miten suhtautuisit ehdotukseen joustavammista vaatimuksista asetuksissa? Tai mahdollisuuden myöntää poikkeus?

- Mahdollisten joustojen muotoilu, rajausta ja käyttöalue pitäisi pohtia todella tarkkaan, ettei johda siihen, että aina toimitaan 'huonoimman' vaihtoehdon mukaan. Mahdollisten poikkeuksien myöntämiselle pitäisi myös olla korkea kynnyks, ei saisi tulla maan tapa. asiaa voisi pohtia esimerkkien valossa. Kuka

myöntäisi poikkeuksen? Valvoja? Valvoja voi varmaan muutenkin vähän joustaa... Eli en vastusta 100 %sti, mutta menetetäänkö samalla asetuksen tuoma hallinnollisen taakan kevennys?

- Murauksen osalta louhintaan myös BAT/BEP mahdollistama etäisyysjousto kuten murskauksessakin on jo
- Olemassa olevien toimintojen osalta tulisi olla mahdollista joustaa vaatimuksissa. Esimerkki; olemassa oleva pieni lämpökeskus on toiminut paikallaan vuosia ilman mitään ongelmia. Asetuksen myötä sen piippua joudutaan korottamaan ja suorittamaan melumittaukset. Vaatimukset tuntuvat kohtuuttomilta.
- Lämpökeskusten kohdalla tulisi tiettyjen toimenpiteiden osalta olla mahdollista joustaa kuten Jano-asetuksen 18 §:n 4. momentissa on määrätty. Riittäisikö joustavampien vaatimusten noudattamisen toteaminen tarkastuspöytäkirjassa vai tulisiko asiasta tehdä jonkinlainen poikkeamispäätös?
- Asetusten selkeät vaatimukset ovat olleet tämän harjoituksen parasta antia. Ne selkeyttävät ja yhdenmukaistavat toiminnan pelisääntöjä, joten en innostu joustavuudesta tässä yhteydessä. Myös poikkeuksen myöntäminen asiassa, josta ei edes tehdä päätöstä, vaikuttaa aika oudolta, sehän muuttaisi koko kuvion perustaa.
- Mielestäni asetuksen vaatimukset tulee olla sitovia. Joustavilla normeilla ei saavuteta toiminnanharjoittajien yhdenmukaista kohtelua, jos niihin ei liity selkeää ohjeistusta. Poikkeusmahdollisuus on noussut esille lähinnä tuon Muraus-asetuksen 300 metrin vähimmäisetäisyyden osalta. Tässä poikkeamistarve on olemassa, mutta se pitäisi sitoa tarkkaan esim. kaavan toteuttamiseen tai rakennustyötä ennakoiwaan louhimiseen. Ns. normaaleille maa-ainesten ottoalueille tuo 300 metrin suojaetäisyys on mielestäni jatkossakin tarpeen.

#### 5. Mitä erityistä sanoisit asetuksista ja rekisteröintimenettelystä yhdellä lauseella?

- Oppimisprosessi.
- Hyvä alku, mutta viranomaisille tarkoitettuja soveltamisohjeita tulisi jatkossa kokemusten perusteella saada käyttöön.
- Rekisteröinti soveltuu selkeästi paremmin uudelle toiminnalle ja onkin niissä tapauksissa varsin toimiva menettelytapa.
- Janosta jäänyt pois se, että toiminnanharjoittajan tulee ilmoittaa toimijan muutoksista viranomaiselle.
- Asetukset selkeyttävät ja yhdenmukaistavat toiminnan pelisääntöjä.
- Asetukset ja niiden käyttö ei ole osoittautunut niin yksinkertaiseksi kuin ennakolta oletettiin.

## Liite 4: Lainsäädäntöä

### Toimialakohtaisia säännöksiä:

- VNa polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista (1017/2002)
- VNa nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (444/2010)
- VNa asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (448/2010)
- VNa kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (800/2010)

## YMPÄRISTÖNSUOJELULAKI

### 12 §. Eräät toiminnot

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa seuraavia toimialoja ja toimintoja koskevia tarkempia säännöksiä ympäristön pilaantumisen vaaran ehkäisemiseksi:

1. polttoaineteholtaan enintään 20 megawatin sähköä tai lämpöä tuottava laitos tai kattilalaitos sekä kaasua tai öljyä polttoaineena käyttävä polttoaineteholtaan alle 50 megawatin laitos tai kattilalaitos;
2. asfalttiasema;
3. polttonesteiden jakeluasema;
4. toiminta, jossa käytetään haihtuvia orgaanisia yhdisteitä;
5. muu kuin 1 kohdassa tarkoitettu polttoaineteholtaan yli 20 mutta alle 50 megawatin sähköä tai lämpöä tuottava laitos tai kattilalaitos;
6. jätteen käsittely;
7. maa-, karja-, turkis- ja metsätalous;
8. turvetuotanto;
9. kalankasvatus;
10. kivenmurskaamo, kivenlouhimo ja muu kivenlouhintaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut säännökset voivat, sen lisäksi mitä 11 §:ssä säädetään, koskea:

1. päästöjä ympäristöön sekä niiden ja niistä aiheutuvien haitallisten vaikutusten rajoittamista;
2. toimintojen sijoittumiseen liittyviä ympäristönsuojeluvaatimuksia, toiminnan sijoittumisen edellytyksiä eri alueilla ja vähimmäisetäisyyksiä altistuviin kohteisiin;
3. päästöjen ja niiden leviämisen ehkäisemiseksi, onnettomuuksien tai niiden vaaran ehkäisemiseksi ja energiatehokkuuden turvaamiseksi käytettäviä menetelmiä, laitteita, rakennuksia ja rakennelmia;
4. toiminnan laajuutta ja toiminta-aikoja;
5. jätehuoltoa;
6. tarkkailua ja toiminnanharjoittajan velvollisuutta antaa tietoja viranomaiselle;
7. toiminnan lopettamisen jälkeisiä toimia;
8. muita toimia 41–43, 45 ja 46 §:ssä säädettyjen vaatimusten täyttämiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulla valtioneuvoston asetuksella säädetään myös siitä riittävästä ajasta, jonka kuluessa toiminnanharjoittajan, jolla on asetuksen tullessa voimaan ympäristölupa asetuksessa tarkoitettuun toimintaan, on saatettava toimintansa asetuksen vaatimusten mukaiseksi.

## 27 §. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja Suomen ympäristökeskus ylläpitävät ympäristönsuojelun tietojärjestelmää, joka sisältää tarpeelliset tiedot:

1. tämän lain mukaisista ympäristölupaviranomaisten ja valvontaviranomaisten päätöksistä;
2. tämän lain mukaan rekisteröitävistä toiminnoista;
3. lupiin ja ilmoituksiin liittyvistä raporteista ja tarkkailusta;
4. jätelain 142 §:ssä tarkoitettuihin rekistereihin jätelain nojalla merkittävistä seikoista;
5. tämän lain täytäntöönpanoon liittyvästä ympäristön tilan seurannasta ja tutkimuksista;
6. ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa käytetyistä kemikaaleista, syntyvistä päästöistä ja jätteistä sekä vastaanotetuista jätteistä;
7. muista tämän lain täytäntöönpanon kannalta tarpeellisista seikoista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen huolehtivat siitä, että tietojärjestelmään merkitään niille 65 §:n nojalla toiminnoista rekisteröintiä varten ilmoitettavat tiedot.

## 30 §. Poikkeus luvanvaraisuudesta.

Ympäristölupaa ei tarvita 12 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettuun toimintaan, jonka ympäristönsuojeluvaatimukset on säädetty 12 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella. Toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Toiminnan rekisteröinnistä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään säädetään 65 §:ssä.

Jos 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan on ympäristölupa, kun valtioneuvoston asetus tulee sovellettavaksi, ympäristölupa raukeaa, ellei toimintaan ole kuitenkin oltava ympäristölupa 4 momentin nojalla.

Lupaa ei myöskään tarvita koeluonteiseen lyhytaikaiseen toimintaan, jonka tarkoituksena on kokeilla raaka- tai polttoainetta, valmistus- tai polttomenetelmää tai puhdistuslaitetta taikka hyödyntää tai käsitellä jätettä laitospäätteisesti tai ammattimaisesti tällaisen toiminnan vaikutusten, käyttökelpoisuuden tai muun näihin rinnastettavan seikan selvittämiseksi.

Ympäristölupa vaaditaan kuitenkin aina toimintaan, joka:

1. on 28 §:n 2 momentin 1–3 tai 5 kohdassa taikka 29 §:ssä tarkoitettua;
2. sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella;
3. todennäköisesti aiheuttaa luonnonsuojelulain (1096/1996) 65 §:ssä tarkoitettuja seurauksia;
4. on osa luvanvaraista ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa.

## 65 §. Toiminnan rekisteröinti

Edellä 30 §:n 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta, johon ei 30 §:n 4 momentin nojalla tarvita ympäristölupaa, on tehtävä ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 27 §:n mukaiseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten. Ilmoitus on tehtävä viimeistään 90 päivää ennen toiminnan aloittamista.

Muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta, johon ei tarvitse hakea ympäristölupaa, on ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle hyvissä ajoin ennen toiminnan aloittamista 27 §:n mukaiseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten, jos:

1. toiminta on 30 a §:n 2 momentissa tarkoitettua;
2. toiminnassa käytetään valtioneuvoston asetuksessa säädettyä haitallista ainetta;
3. toiminnasta voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa ja toiminnan päästöjen ehkäisemisen vähimmäistasosta tai muusta ympäristönsuojeluvaatimusten vähimmäistasosta on säädetty valtioneuvoston asetuksella.

Ilmoituksessa on oltava rekisteröintiä varten tarpeelliset tiedot toiminnanharjoittajasta, toiminnasta ja sen sijainnista sekä vaikutuksista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä. Viranomainen ilmoittaa toiminnan rekisteröinnistä ilmoituksen tekijälle.

Satamasta on ilmoitettava ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin siitä säädetään merenkulun ympäristönsuojelulaissa (1672/2009). Ilmoituksen tulee sisältää jätehuoltosuunnitelma, jota on noudatettava sen jälkeen, kun satama on rekisteröity ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Rekisteröinnistä ja ilmoitetusta jätehuoltosuunnitelmasta on lähetettävä tieto kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Rekisteröidyn toiminnan on täytettävä valtioneuvoston asetuksessa säädetty tai 26 §:n mukaisessa suunnitelmassa asetetut vaatimukset. Toiminnasta on annettava valvontaviranomaiselle seuranta varten tarpeelliset tiedot. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toiminnan seurannasta.

Jos ympäristölupa raukeaa 30 §:n 2 momentin tai 30 a §:n 3 momentin nojalla, viranomainen rekisteröi toiminnan 27 §:n mukaiseen tietojärjestelmään ja ilmoittaa siitä toiminnanharjoittajalle.

## YMPÄRISTÖNSUOJELUASETUS

### 28 §. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitseminen

Ympäristönsuojelulain 65 §:n nojalla tehtävää tietojärjestelmään merkitsemistä varten on ilmoitettava:

1. toiminnanharjoittajan yksilöinti ja yhteystiedot;
2. toiminnan sijainti;
3. toiminnan kuvaus ja tärkeimmät prosessit;
4. aikaisemmat luvat ja ilmoitukset, lausunnot sekä liittymissopimukset;
5. selvitys ympäristönsuojelutoimista;
6. arvio toiminnan päästöistä ja vaikutuksista ympäristöön;
7. tarvittaessa selvitys valtioneuvoston tai ympäristöministeriön hyväksymän suunnitelman noudattamisesta.

Vaadittavien tietojen laajuutta harkittaessa on otettava huomioon toiminnan luonne ja vaikutukset ympäristöön sekä se, milloin toiminta on aloitettu ja sitä koskevat luvat tai ilmoitukset on käsitelty. Ilmoitukseen on liitettävä tiedot toimintaa koskevista luvista sekä viranomaisten antamista lausunnoista.

## Liite 5: Muistio. Jakeluasemia koskeva siirtymäkausi.

Leena Eränkö 19.10.2012

On noussut useita tulkintakysymyksiä siitä, milloin asetusta nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista eli ns. jakeluasema-asetusta (444/2010) sovelletaan asetuksen voimaantullessa 1.6.2010 olemassa olleisiin polttonesteiden jakeluasemiin eli ns. vanhoihin jakeluasemiin. Tässä muistiossa tarkastellaan asiaa, muistio perustuu paljolti aiemmin mm. Kuntaliiton internetsivuilla julkaistuun tekstiin.

### **Vanhoja jakeluasemia on useammanlaisia:**

- a. sellaisia, joilla on ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa;
- b. sellaisia, joilla on ympäristölupamenettelylain mukainen lupa ja jotka ovat toimittaneet aikanaan alueelliselle ympäristökeskukselle ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanosta annetun lain, YSVoipL (113/2000) 6 §:n mukaisen ilmoituksen. Ilmoitustietojen ja tarkastuksen perusteella kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on arvionut, että toiminta täyttää olennaisilta osin ympäristönsuojelulain vaatimukset eikä toiminnalle ole ollut tarpeen hakea uutta ympäristölupaa; sekä
- c. sellaisia, joilla ei ole mitään lupaa ja jotka on YSVoipL mukaisen ilmoituksen johdosta rekisteröity ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja on arvioitu edellä esitettyyn tapaan, ettei toiminnalle ole ollut tarpeen hakea ympäristölupaa.

### **Kysymyksiä on herännyt seuraavista asioista:**

- Milloin ympäristöluvan omaavien vanhojen jakeluasemien (a) tulee rekisteröityä?
- Milloin niiden jakeluasemien (b), joilla ei ole ympäristölupaa, mutta joilla on ympäristölupamenettelylain mukainen muu vanha lupaa sekä YSVoipL mukainen tarkastelu, tulee rekisteröityä?
- Milloin niiden jakeluasemien (c), joilla ei ole mitään kirjallista lupaa, mutta YSVoipL mukainen tarkastelu, tulee rekisteröityä?
- Milloin kaikkien vanhojen jakeluasemien tulee täyttää asetuksen vaatimukset?
- Jos vanhalla jakeluasemalla ei ole näköpiirissäkään toiminnan olennaista muutosta tapahtuvaksi, milloin sen on esim. muutettava öljynerotin I-luokan erottimeksi (jakeluasema-asetus 7 § 3 mom.)?

Ympäristöministeriön muistiossa (5.5.2010, s. 15) todetaan, että ”Olemassa oleville jakeluasemille ehdotetut siirtymäsäännökset mahdollistavat kuitenkin sen, että vaikka kaikkien jakeluasemien olisi ehdotuksen mukaan rekisteröidyttävä ennen 1.1.2020, olemassa olevien asemien ei tarvitsisi tuolloin olla kaikilta osin asetuksen vaatimukset täyttäviä. Tiettyjen vaatimusten noudattaminen on kytketty olennaiseen muutokseen, jolloin jakeluaseman säiliöitä ja putkistoja uudistettaisiin, ja näin ollen vaatimusten toteuttamisen kustannuksia voitaisiin vähentää”.

## Jakeluasema-asetuksen soveltamisen alkaminen

Jakeluasema-asetuksen soveltaminen kaikkiin vanhoihin jakeluasemiin (a-c) alkaa ja rekisteröinti tapahtuu jakeluasema-asetuksen 18 §:ssä säädetyn siirtymäkauden mukaisesti. Niihin ei siis ole sovellettu asetusta heti sen voimaan tultua 1.6.2010 alkaen eikä niitä ole rekisteröity. Vanhat jakeluasemat tulevat asetuksen soveltamisalan piiriin vaiheittain, ensivaiheessa asetuksen 18 §:n 2 momentin tilanteiden kautta:

1. YSL 28 § olennainen muutos,
2. YSL 55 § lupamääräyksen tarkistus,
3. YSL 58 §:n mukainen luvan muuttaminen.

On huomattava, että vaikka nykyinen käytäntö usein on, että lupamääräyksiä tarkistaminen tulee tehdä määräajoin (YSL 55 §), lupatarkistusta ei ole välttämättä edellytetty vanhassa luvassa eikä ole voitukaan edellyttää tilanteissa, joissa ei ole ollenkaan lupa-asiakirjaa (kts. jälj.). Lupatarkistusta ei voida ryhtyä edellyttämään vanhojen jakeluasemien osalta ilman jotain nimenomaista lainmukaista perustetta, jollainen voinee olla 18 §:n 2 momentin 1 kohdan (tai 4 momentin) mukainen olennainen muutos YSL 28 §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla tai 3 kohdan mukainen luvan muuttaminen YSL 58 §:n nojalla taikka YSL 84 §:n valvontamääräyksistä seuraava toiminnan olennainen muutos (kts. jälj.). Vanhan jakeluaseman siirtyminen asetuksen soveltamisalaan ja rekisteröintiin edellyttää siis yksilöityä ja perusteltua perustetta. Se, että nykyään usein lupamääräykset määrätään tarkistettavaksi määräajoin ja muiden toiminnanharjoittajien on pitänyt tarkistuttaa lupamääräykset, ei sellaisenaan riitä tällaiseksi perusteeksi.

Vanhat jakeluasemat tulevat soveltamisalaan viimeistään vuoden 2020 alusta poikkeuksena kuitenkin 18 §:n 4 momentin poikkeusviittauksissa tarkoitetut asiat, jotka laukeavat vasta, kun toiminnanharjoittaja ryhtyy muuttamaan toimintaansa olennaisesti (asetuksen 4 §, 5 §:n 2 momentti, 6 §:n 2 ja 3 momentti, 7 §:n 3 momentti). Poikkeusviittaukset ovat 18 §:n viimeisessä 4. momentissa ja tarkoittavat siksi poikkeamista kaikista edellä olevista momenteista eli myös koko 2 momentista laukeavine 1-3 kohtineen sekä 3 momentin takarajasta vuoden 2020 alkuun. Asetuksen 4 momentin asiat tulevat sovellettavaksi vasta olennaisen muutoksen myötä ja mahdollisesti myöhemmin kuin vuonna 2020. Olennaisella muutoksella tarkoitetaan YSL 28 §:n 3 momentin tilannetta, jossa on haettava ympäristölupaa.

Koko jakeluasema-asetus kaikkineen tulee siis vihoviimeisesti sovellettavaksi ns. vanhoihin jakeluasemiin vasta toiminnan olennaisen muutoksen kautta. Tätä ei voitane nopeuttaa 2 momentin kohtien mukaisten tilanteiden kautta. Ilmeisesti yleensä ei voitane soveltaa YSL 58 §:ää ainakaan siltä osin kuin on kyse asetuksen aiheuttamista muutospaineista. Siten esim. edellä kysytty asetuksen 7 §:n 3 momentin mukainen vaatimus I-luokan öljynerottimesta ei välttämättä tule sovellettavaksi 2020 mennessä vaan soveltaminen lykkääntyy kunnes toiminnassa tapahtuu olennainen muutos.

## Ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon vaikutus

Ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulomenettelyssä ilmoituksen tehneet ja asianmukaisiksi todetut vanhat jakeluasemat eivät ole tulleet heti jakeluasema-asetuksen soveltamisalan piiriin eli niiden ei ole tarvinnut tehdä ilmoitusta rekisteröimisestä varten. Näitäkään vanhoja jakeluasemia ei siis rekisteröidä eikä asetusta sovelleta niihin ennen kuin jokin jakeluasema-asetuksen 18 §:n 2 – 4 momentin mukainen tilanne on tullut eteen. Siihen asti vanhan jakeluaseman toiminnassa noudatetaan vanhaa ympäristölupaa (a) tai vanhaa ympäristölupamenettelylain mukaista lupaa (b) lisättynä sillä mitä voimaantulon mukaisessa ilmoituksessa on toiminnasta ja sen järjestämisestä sanottu ja mikä on aikanaan tarkastuksessa todettu taikka koko-



naan ilman lupaa olevien (c) osalta sitä, mitä ilmoituksessa on sanottu ja aikanaan tarkastuksessa todettu. Ilmoitus ja tarkastusmuistio muodostavat näiden osalta ikään kuin lupa-aineiston.

Joissain tapauksissa on ilmennyt, että ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon 6 ja 7 §:n mukainen prosessi on edelleen kesken. Tällöin voi asian jatkokesittelystä seurata, että katsotaan tarpeelliseksi uusia lupatilanne vuonna 2000 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain mukaiseksi. On tulkinnanvaraista voidaanko tällä perusteella edellyttää vuonna 2010 voimaan tulleen jakeluasema-asetuksen noudattamista.

Saattaa löytyä joitain sellaisia jakeluasemia, joista ei ole tehty ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon mukaista ilmoitusta eikä sen mukaista harkintaa. Tältä osin on vielä edellistä selkeämpi laillisuusvaje. Ehkä niiden osalta voitaisiin edellyttää rekisteröinti-ilmoitusta ja jakeluasema-asetuksen noudattamista uuden toiminnan tapaan.

### **Vanhojen jakeluasemien valvontaperusteet**

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on vanhojen jakeluasemien osalta odottaa siirtymäsäännöksen soveltamistilannetta ja valvoa toimintaa em. aikaisempien lupien tai muiden asiakirjojen ja ympäristönsuojelulain nojalla. Eri asia on, että jos valvonnassa havaitaan lainvastaisuutta, asetuksen siirtymäsäännös ei ole esteenä sille, että ryhdytään valvontamääräysten antamiseen YSL 84 §:n nojalla. Tämä saattaa johtaa siihen, että toiminnassa on tarpeen ryhtyä olennaisiin muutoksiin. Tätä kautta asetuksen vihoviimeisimmätkin säännökset tulla ikään kuin viranomaisaloitteisesti sovellettavaksi. Perustana YSL 84 §:n määräyksille ei näissä tapauksissa kuitenkaan voi olla ne asetuksessa säädetyt ympäristönsuojeluvaatimukset, joita ei vielä sovelleta ao. jakeluasemaan, vaan perusteet pitää löytää muualta.

Eri asia on lisäksi muun lainsäädännön aiheuttama tarve ryhtyä olennaisiin muutoksiin. Olettaisi kuitenkin, että esim. KTM:n jakeluasema-asetuksen edellyttämät toimet on jo tehty ko. jakeluasemilla. Jos näin ei olisi, olisi ilmeisestikin yleensä kyse YSL 28 §:n mukaisesta olennaisesta muutoksesta, jos toiminnanharjoittaja joutuisi KTM:n asetuksen johdosta muuttamaan toimintaansa.

### **Milloin vanhat jakeluasemat rekisteröidään**

Tulkinnanvaraiseksi jää suhtautuminen vanhan jakeluaseman rekisteröintiin silloin kun asetuksen soveltaminen joiltain osin alkaa ja ympäristölupamääräykset väistyvät vastaavilta osin, mutta lupa ei kokonaan raukea.

Asetuksen 18 §:n 4 momentissa todetaan, että momentissa tarkoitetun olennaisen muutoksen kautta ympäristölupa raukeaa ympäristönsuojelulain 30 § 2 momentin mukaisesti ja viranomainen rekisteröi jakeluaseman ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Tämä viittaa siihen, että rekisteröinti tapahtuu vasta, kun viimeisiäkin asetuksen pykälää sovelletaan toimintaan.

Ympäristöministeriön perustelumuioston perusteella voisi kuitenkin ajatella, että kaikki vanhatkin jakeluasemat tulisivat rekisteröitäväksi viimeistään 1.1.2020, vaikka 18 §:n 3 momentin tilanne ei olisikaan vielä käsillä eikä niiden tarvitsisi noudattaa 18 §:n 3 momentissa lueteltuja asetuksen pykälää.

Rekisteröinnin edellytyksenä ei ole, että (uusi tai vanha) jakeluasema täyttää asetuksen vaatimukset. Kuhunkin jakeluasemaan kulloinkin sovellettavien normien noudattamista valvotaan jälkivalvonnan keinoin. Asia on näin, oli sitten kyse asetuksen piiriin kokonaan kuuluvasta uudesta jakeluasemasta, vain osittain sen piiriin kuuluvasta vanhasta jakeluasemasta, vielä kokonaan asetuksen soveltamisen piiriin kuulumattomasta jakeluasemasta, jonka osalta valvonta tapahtuu ympäristöluvan,

ympäristölupamenettelylain mukaisen vanhan luvan tai ympäristönsuojelulainsäädännön voimaanpanolain mukaisen ilmoituksen ja tarkastusmuistion nojalla tapahtuvasta valvonnasta.

Tämän johdosta ei olisi estettä sille, että ainakin toiminnanharjoittajan niin halutessa vanha jakeluasema rekisteröitäisiin ikään kuin osittain etupainotteisesti jo siinä vaiheessa, kun jokin 18 §:n 2 momentin tilanne on käsillä, vaikka ympäristölupaa tms. vielä noudatettaisiinkin 18 §:n 3 momentissa lueteltujen säännösten asemesta. Toiminnanharjoittajilta ei kuitenkaan voitane vaatia rekisteröinti-ilmoitusta ennen kuin 18 §:n 4 momentin tilanne on käsillä eli asetusta sovelletaan kokonaan asianomaiseen jakeluasemaan.

Näitä tilanteita (eli kysymystä rekisteröidäänkö nyt vai vasta sitten kun koko lupa raukeaa) ei ilmeisestikään asetuksen valmistelussa ole mietitty perusteellisesti eikä niillä liene ratkaisevaa vaikutusta valvontaan tai valvottavien jakeluasemien asemaan. Valvonnan tulee perustua siihen, mitä säännöksiä jakeluasemaan sovelletaan. Rekisteröinti on vain työväline.

## KUVAILULEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Ympäristönsuojeluosasto	Julkaisu-aika Helmikuu 2013
Tekijä(t)	Leena Eränkö	
Julkaisun nimi	<b>Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluväitömyysetusten toimivuus</b>	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 4/2013	
Tiivistelmä	<p>Hankkeessa selvitettiin eri osapuolien (kunnat, valtion lupa- ja valvontaviranomaiset, toiminnanharjoittajat, ympäristönsuojelujärjestöt) kokemuksia ympäristölupamenettelyä korvaavan rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluväitömyysetusten toimivuudesta. Rekisteröintimenettelyä ja toimialakohtaisia ympäristönsuojeluväitömyysetuksia sovelletaan alle 50 MW:n polttolaitoksiin (VNa 445/2010, Pino), jakeluasemiin (VNa 444/2010, Jano) ja asfalttiasemiin (VNa 448/2010). Kivenlouhintaa ja - murskausta (VNa 800/2010, Muraus) koskevaa väitömyysetusta sovelletaan aina vain lupamenettelyssä.</p> <p>Rekisteröintimenettely on uusien toimintojen osalta ollut käytössä noin 2,5 vuotta ja olemassa olevien toimintojen osalta se otetaan käyttöön asteittain, viimeistään vuonna 2018, joten kokemukset perustuvat vain pienessä osassa tapauksista soveltamiseen olemassa oleviin toimintoihin.</p> <p>Saatujen kokemusten perusteella rekisteröintimenettely on vähentänyt hallinnollista työtä ja kustannuksia uusien laitosten osalta. Jälkivalvonta on lisääntynyt, mutta ei menettelyn vaan pääasiassa tiukentuneiden väitömyysetusten takia. Muraus-väitömyysetusta sovelletaan aina lupamenettelyssä ja sen soveltaminen on lisännyt hallinnollista työtä, koska toimialaa koskevat väitömyyset ovat tiukentuneet ja menettely on säilynyt lupana.</p> <p>Pieniä polttolaitoksia, jakeluasemia ja asfalttiasemia koskevien väitömyysetusten ympäristönsuojeluväitömyysetusten toimivuus on arvioitu yleisesti ottaen melko hyväksi. Koska väitömyysetusta ja rekisteröintimenettelyä on sovellettu vasta pieneen osaan toimintoja, ei voida tehdä varmoja johtopäätöksiä uudistuksen vaikutuksesta laitoksien todelliseen ympäristönsuojelun tasoon, yhdenmukaistumiseen eikä väitömyysetusten noudattamiseen eri toimialoilla. Tulkinnoissa ja soveltamisessa on vielä epäselvyyttä..</p> <p>Muraus-väitömyysetusten soveltamisesta on eniten kokemuksia ja myös eniten tyytymättömyyttä ilmeisesti tiukentuneiden ympäristönsuojeluväitömyysetusten vuoksi. Väitömyysetusten tarkoituksenmukaisuus saattaa joidenkin yksittäisten asioiden osalta vaatia vielä lisäselvitystä ja mahdollisesti Muraus-väitömyysetusten tarkistuksia.</p> <p>Kunnan viranomaiset ja toiminnanharjoittajat tarvitsevat edelleen väitömyysetusten soveltamiseen liittyvää koulutusta, opastusta ja toiedotusta soveltamisen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.</p> <p>Kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa ennakoon rekisteröitävien pienten polttolaitosten, jakeluasemien ja asfalttiasemien ympäristönsuojelutoimiin on vähentynyt. Tällä ei kuitenkaan ole kovin isoa merkitystä, koska ympäristölupamenettelyyn jäävät kuitenkin sellaiset laitokset, joiden sijoittumista ja lupamääräyksiä on tarpeen tarkastella mm. naapurushaittojen tai pohjaveden pilaantumisriskin kannalta. Kansalaisten turva ympäristöhaittoja vastaan on pyritty varmistamaan lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien laitosten osalta tiukoilla ja yhdenmukaisilla ympäristönsuojeluväitömyysetuksilla (toimiala-väitömyysetukset).</p>	
Asiasanat	rekisteröintimenettely, toimialakohtaiset väitömyysetukset, ympäristönsuojeluväitömyysetukset	
Rahoittaja/toimeksiantaja	Ympäristöministeriö	
	ISBN 978-952-11-4145-4 (PDF)	ISSN 1796-170X (verkkokj.)
	Sivuja 59	Kieli suomi
		Luottamuksellisuus julkinen
Julkaisun myynti/ jakaja	Julkaisu on saatavana vain internetistä: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>	
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö	
Painopaikka ja -aika	Helsinki 2013	

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Miljövårdsavdelningen	Datum Februari 2013	
Författare	Leena Eränkö		
Publikationens titel	Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluvaatimusasetusten toimivuus (Registreringsförfarandet och förordningarna med miljöskyddskrav och deras funktionalitet)		
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 4/2013		
Sammandrag	<p>I projektet utreddes erfarenheterna hos olika parter (kommuner, statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheter, verksamhetsutövare, miljövårdsorganisationer) beträffande hur registreringsförfarandet och de förordningar med miljöskyddskrav som ersätter miljöstillståndsförfarandet fungerar. Registreringsförfarandet och de branschspecifika miljöskyddsförordningarna tillämpas på förbränningsanläggningar med en bränsleeffekt på högst 50 MW (445/2010), distributionsstationer (444/2010) och asfaltstationer (448/2010). Den förordning som gäller stenbrytning och stenkrossar (800/2010) tillämpas alltid bara i samband med tillståndsförfaranden.</p> <p>Registreringsförfarandet har tillämpats i ca 2,5 år i fråga om nya verksamheter, och i fråga om befintliga verksamheter börjar förfarandet tillämpas gradvis, senast år 2018. Det innebär att erfarenheterna endast i en liten del av fallen grundar sig på tillämpning på befintliga verksamheter.</p> <p>Erfarenheterna har hittills visat att registreringsförfarandet har minskat det administrativa arbetet och kostnaderna i fråga om nya anläggningar. Efterkontrollen har ökat, dock inte på grund av förfarandet, utan huvudsakligen på grund av de skärpta kraven. Den förordning som gäller stenbrytning och stenkrossar tillämpas alltid i tillståndsförfaranden, och tillämpningen av den har lett till mer administrativt arbete, eftersom kraven på branschen har skärpts och förfarandet fortfarande har formen av tillstånd.</p> <p>Miljöskyddskraven i de förordningar som gäller små förbränningsanläggningar, distributionsstationer och asfaltstationer har överlag bedömts fungera rätt väl. Eftersom förordningarna och registreringsförfarandet tills vidare bara tillämpats på en liten del av verksamheterna, kan det inte dras några säkra slutsatser om hur omläggningen påverkar den faktiska miljöskyddsnivån vid anläggningarna, förenhetligandet eller iakttagandet av förordningarnas krav i de olika branscherna. Det finns fortfarande oklarheter rörande tolkningen och tillämpningen.</p> <p>Mest erfarenhet finns det av tillämpningen av förordningen om stenbrytning och stenkrossar, men där är också missnöjet störst, uppenbarligen på grund av de skärpta miljökraven. För att kraven ska bli ändamålsenliga krävs det tilläggsutredningar i enskilda frågor, och eventuellt också revidering av förordningen i fråga.</p> <p>De kommunala myndigheterna och verksamhetsutövarna behöver fortfarande utbildning, handledning och information om tillämpningen av förordningarna för att det ska kunna säkerställas att bestämmelserna tillämpas på ett enhetligt sätt.</p> <p>Medborgarna har fått mer begränsade möjligheter att på förhand påverka de miljöskyddsåtgärder som rör små förbränningsanläggningar, distributionsstationer och asfaltstationer som ska registreras. Detta har dock ingen större betydelse, eftersom miljöstillståndsförfarandet fortsättningsvis kommer att gälla sådana anläggningar vars placering och tillståndsvillkor måste granskas bl.a. med tanke på olägenheter i grannlagsförhållanden eller risk för förorening av grundvatten. I fråga om de anläggningar som inte omfattas av tillståndsförfarandet har man strävat efter att trygga medborgarnas säkerhet när det gäller miljöolägenheter genom att ange strikta och enhetliga miljöskyddskrav (branschspecifika förordningar).</p>		
Nyckelord	registreringsförfarande, branschspecifika förordningar,miljöskyddskrav		
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet		
	ISBN 978-952-11-4145-4 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 59	Språk Finska	Offentlighet Offentlig
Beställningar/ distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: www.ymparisto.fi/julkaisuut		
Förläggare	Miljöministeriet		
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2013		

## DOCUMENTATION PAGE

Publisher	Ministry of the Environment Environmental Protection Department		Date February 2013	
Author(s)	Leena Eränkö			
Title of publication	Rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluvaatimusasetusten toimivuus (Working of the registration procedure and decrees on environmental protection requirements)			
Publication series and number	Reports of the Ministry of the Environment 4/2013			
Abstract	<p>The project surveyed the experiences of various parties (municipalities, permit and supervisory authorities, operators, environmental protection organisations) with respect to how well decrees on environmental protection requirements, and the registration procedure replacing the environmental permit procedure, work. The registration procedure and sector-specific environmental protection decrees are applied to combustion plants with a rated thermal input not exceeding 50 MW (Government Decree 445/2010), liquid fuel stations (Government Decree 444/2010) and asphalt plants. The government decree on quarry operations and rock crushing (800/2010) is only applied in the permit procedure.</p> <p>The registration procedure for new operations has been in use for around 2.5 years. For existing operations, it will be introduced gradually, by 2018 at the latest. Therefore, only in a small number of cases the experiences are based on applying the procedure to existing operations.</p> <p>Based on experiences gained, the registration procedure has reduced administrative work and expenses in the case of new plants. Although the need for compliance monitoring is greater, this is not due to the procedure, but is mainly caused by tighter requirements. The decree on quarry operations and rock crushing is always applied in the permit procedure. This has led to an increase in administrative work, as the industry is subject to tighter regulation and the permit procedure remains in force.</p> <p>Generally speaking, the environmental protection requirements for small combustion plants, liquid fuel stations and asphalt plants were thought to work rather well. Since the decrees and the registration procedure have been applied to only a small proportion of activities, it is not yet possible to draw definite conclusions on the impacts of the reform on the actual level of environmental protection at plants and stations, or on harmonisation and compliance with the decree in various industries. Ambiguity remains as to the interpretation and application of the decrees.</p> <p>While the greatest amount of experience has been gained in the application of the decree to quarry operations and rock crushing, its application also generates the greatest amount of dissatisfaction, apparently due to tighter environmental requirements. Further investigation may be required on the suitability of the requirements with respect to certain individual issues. In addition, the decree on quarry operations and rock crushing may require revision.</p> <p>Officials in municipalities and the operators still require training on the application of the decrees, alongside guidance and information to ensure their consistent application.</p> <p>Citizens now have less opportunity to influence environmental protection measures applied to small combustion plants, liquid fuel stations and asphalt plants. However, this is of no major significance, since the environment permit procedure continues to cover plants whose location and permit regulations must be examined in order to discern whether they pose a possible nuisance to the surroundings or a risk of groundwater pollution. As regards plants excluded from the permit procedure, protection of citizens against environmental nuisances is ensured through tight and uniform environmental protection requirements (sector-specific decrees).</p>			
Keywords	registration procedure, sector-specific decrees, environmental protection requirements			
Financier/ commissioner	Ministry of the Environment			
	ISBN 978-952-11-4145-4 (PDF)		ISSN 1796-170X (online)	
	No. of pages 59	Language Finnish	Restrictions For public use	
For sale at/ distributor	The publication is available only on the internet: <a href="http://www.ymparisto.fi/julkaisut">www.ymparisto.fi/julkaisut</a>			
Financier of publication	Ministry of the Environment			
Printing place and year	Helsinki 2013			

Hankkeessa selvitettiin eri osapuolien (kunnat, valtion lupa- ja valvontaviranomaiset, toiminnanharjoittajat, ympäristönsuojelujärjestöt) kokemuksia ympäristölupamenettelyä korvaavan rekisteröintimenettelyn ja ympäristönsuojeluväatimusasetusten toimivuudesta. Rekisteröintimenettelyä ja toimialakohtaisia ympäristönsuojeluasetuksia sovelletaan alle 50 MW:n polttolaitoksiin (Pino), jakeluasemiin (Jano) ja asfalttiasemiin. Kivenlouhintaa ja -murskausta (Moraus) koskevaa asetusta sovelletaan aina vain lupamenettelyssä. Rekisteröintimenettely on uusien toimintojen osalta ollut käytössä noin 2,5 vuotta ja olemassa olevien toimintojen osalta se otetaan käyttöön asteittain, viimeistään vuonna 2018, joten saadut kokemukset ovat vasta suuntaa antavia.

Saatujen kokemusten perusteella rekisteröintimenettely on vähentänyt hallinnollista työtä ja kustannuksia uusien laitosten osalta. Jälkivalvonta on lisääntynyt, mutta ei menettelyn vaan pääasiassa tiukentuneiden vaatimusten takia. Moraus-asetusta sovelletaan aina lupamenettelyssä ja sen osalta hallinnollinen työ on lisääntynyt.

Uudistuksen vaikutuksesta laitoksien todelliseen ympäristönsuojelun tasoon, vaatimusten yhdenmukaistumiseen tai asetuksen vaatimusten noudattamiseen on vielä ennenaikaista arvioida.

Kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa ennakkoon rekisteröitävien pienten polttolaitosten, jakeluasemien ja asfalttiasemien ympäristönsuojelutoimiin vähenee. Tällä ei kuitenkaan ole kovin isoa merkitystä, koska ympäristölupamenettelyyn jäävät kuitenkin sellaiset laitokset, joiden sijoittumista ja lupamääräyksiä on tarpeen tarkastella mm. naapuruushaittojen tai pohjaveden pilaantumisriskin kannalta. Kansalaisten turva ympäristöhaittoja vastaan on pyritty varmistamaan lupamenettelyn ulkopuolelle jäävien laitosten osalta tiukoilla ja yhdenmukaisilla ympäristönsuojeluväatimuksilla (toimiala-asetukset).



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment